

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
AVALIKU ÕIGUSE OSAKOND

Angela Arbus

**EESTI VANGLATES KEHTESTATUD TÄIELIKU SUITSETAMISKEELU  
ÕIGUSPÄRASUS**

Juhendaja

LL.M Madis Ernits

Tartu

2019

|   |    |
|---|----|
| SISSEJUHATUS .....  | 4  |
| 1 SUITSETAMINE .....  | 9  |
| 1.1 Suitsetamise keeluga riivatavad põhiõigused .....   | 13 |
| 1.2 Suitsetamine kui vaba eneseteostus .....  | 14 |
| 1.3 Suitsetamise keeld ja inimväärikus .....  | 16 |
| 1.4 Suitsetamise keeld ja omandiõigus .....   | 18 |
| 1.5 Suitsetamise keeld ja privaatsus .....  | 20 |
| 1.6 Suitsetamise keeld ja võrdsus .....   | 21 |
| 2 SUITSETAMISE KEELD EESTI VANGLATES .....  | 23 |
| 2.1 Suitsetamise korraldus Eesti vanglates – pilk ajalukku .....                              | 23 |
| 2.1.1 Tubakavaba keskkonna loomine vanglas .....  | 23 |
| 2.1.2 Tervisliku keskkonna loomine Tartu Vangla näitel .....                                  | 28 |
| 2.2 Suitsetamise korraldus Tartu Vanglas vahetult enne täielikku suitsetamise keeldu .....    | 28 |
| 2.3 Hetkel kehtiv suitsetamist keelav regulatsioon .....                                      | 29 |
| 2.4 Suitsetamise keeluga kaasnenud muudatused vanglate kodukordades Tartu Vangla näitel ..... | 33 |
| 2.5 Suitsetamise keelu vaidlustamise võimalused .....   | 37 |
| 2.6 Õiguskantsleri seisukoht suitsetamise keelule .....                                       | 38 |
| 2.7 Kohtute hinnang suitsetamise keelule .....  | 39 |
| 2.7.1 Viru Vangla kinnipeetavate kaebused .....   | 39 |
| 2.7.2 Tallinna Vangla kinnipeetavate kaebused .....   | 43 |
| 2.7.3 Tartu Vangla kinnipeetavate kaebused .....  | 44 |
| 2.8 Riigikohtu hinnang suitsetamise korraldusele vanglates .....                              | 45 |
| 2.9 EIK seisukoht suitsetamise keelule .....  | 46 |
| 2.10 Suitsetamise piirangud teistes Euroopa vanglates .....                                   | 48 |
| 3 SUITSETAMISE KEELU ÕIGUSPÄRASUS TARTU VANGLA NÄITEL .....                                   | 51 |
| 3.1 Riive formaalne põhiseaduspärasus .....   | 53 |
| 3.1.1 Justiitsministri pädevus suitsetamise keelu kohaldamiseks .....                         | 53 |
| 3.1.2 Seaduses sisalduv volitus justiitsministrile keelu kohaldamiseks .....                  | 54 |
| 3.1.3 VSKE muudatuste vastavus vorminõuetele .....  | 58 |
| 3.1.4 VSKE-s kehtestatud keelu õigusselgus .....  | 59 |
| 3.1.5 Tartu Vangla kodukorras kehtestatud keelu formaalne põhiseaduspärasus .....             | 59 |
| 3.2 Riive materiaalne põhiseaduspärasus .....   | 60 |
| 3.2.1 Suitsetamise keelu sobivus .....  | 62 |

|   |   |     |
|---|---|-----|
| 3.2.2   | Suitsetamise keelu vajalikkus.....  | 66  |
| 3.2.3   | Suitsetamise keelu mõõdukus (proportsionaalsus kitsamas tähenduses).....              | 68  |
| 3.2.4   | Suitsetamise keelu mõõdukus kinnipeetavate ja vanglapersonali tervisekaitseks .....   | 69  |
| 3.2.5   | Keelu mõõdukus vangla julgeoleku tagamiseks ja riiklike ressursside säästmiseks ..... | 75  |
| 3.3   | Keelu mõju kinnipeetavate võimalikule ebavõrdsele kohtlemisele.....                   | 79  |
| 3.4   | Keelu mõju kinnipeetavate võimalikule väärkuse alandamisele.....                      | 81  |
| 3.5   | Suitsetamise keelu õiguspärasuse kontrolli tulemus.....                               | 84  |
| KOKKUVÕTE .....   |   | 86  |
| SUMMARY .....   |   | 90  |
| KASUTATUD ALLIKATE LOETELU .....  |   | 97  |
| Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks.. |   | 102 |

## SISSEJUHATUS

Korrektne suhtumine kinnipidamisasutuses viibivatesse isikutesse ning nende inimväärikuse tagamine iseloomustab ühiskonna arengut, olles demokraatliku õigusriigi karistusõiguse üheks nurgakiviks ja iseloomustades seda, millised me oleme.<sup>1</sup>

Kinnipidamisasutused pälvivad inim- ja põhiõigustega seoses kõrgendatud tähelepanu, kuna vanglad on suletud süsteemid, kus isik ja tema kõikide õiguste teostamine on põhimõtteliselt jäetud riigi kätte. Sotsioloogias määratletakse vanglaid kui totalitaarseid institutsioone, kus mitmekesiste inimlike vajaduste rahuldamise eest vastutab riigivõim. See tekitab omaette miniühiskonna, kus piiratakse nende isikute õigusi ja vabadusi, kes on ülejäänud ühiskonnast eemaldatud.<sup>2</sup>

Alates 01.10.2017. a on Eesti vanglates suitsetamine keelatud. Eestis ei ole suitsetamine keelatud, küll aga on sellele seatud tubakaseaduses kehtestatud piirangud. Suitsetamise keeluga vanglates sekkutakse kinnipeetavate õiguslikku vabadusse, riivates isikute üldist vabaduspõhiõigust (PS § 19) aga ka privaatsust (PS § 26), võrdsust (PS § 12) ja omandipõhiõigust (PS § 32).

Tulenevalt põhiseaduse (PS) §-st 11 tohib põhiõigusi ja põhivabadusi piirata vaid kooskõlas põhiseadusega ning juhul, kui need piirangud on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega moonuta piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Seega peavad põhiõiguste ja -vabaduste piiramiseks olema kaalukad põhjused.

Vangistus iseenesest on isiku põhiõiguse piiramine, kuid sellel on seaduslik alus. Vangistuse peamiseks eesmärgiks on isiku suunamine õiguskuulekale käitumisele,<sup>3</sup> seejuures tuleb kinnipeetavat, arestialust või vahistatut kohelda viisil, mis austab tema inimväärikust ning kindlustab, et karistuse kandmine või vahi all viibimine ei põhjusta talle rohkem kannatusi või ebameeldivusi kui need, mis paratamatult kaasnevad vanglas või arestimajas viibimisega.<sup>4</sup> Süüdimõistetu suunamine õiguskuulekale käitumisele ei tähenda tema parandamist või

---

<sup>1</sup> M. Olesk. Inim- ja põhiõigused vanglas. Euroopa vangistusõiguse põhimõtted. Vanglaametniku baasõppe õpik. Justiitsministeerium. 2010, lk 15.

<sup>2</sup> Samas.

<sup>3</sup> Vangistusseadus. RT I, 09.03.2018, 19, § 6 lg 1.

<sup>4</sup> Samas, § 4<sup>1</sup> lg 1.

ümberkasvatamist ega ka tema sundimist enda muutmisele.<sup>5</sup> Vangistuse eesmärk on kinnipeetava kriminogeensete riskide maandamine ja vähendamine. Alkoholi ja psühhotroopsete ainete tarbimine on otseses seoses kriminogeensete riskidega, suitsetamine aga mitte. Alkoholi tarbimisest ja suitsetamisest tulenevad mõjud on nii väliskeskkonnale kui ka isikule endale, on erinevad – üks on kuritegude soodustaja, teine mitte. Milleks seda siis vanglas keelata?

Kõik PS põhiõigused on subjektiivsed õigused. Peale selle on põhiõigused ka objektiivsed kohustused, mida põhiõiguste adressaadid peavad järgima sellest sõltumata, kas põhiõiguste kandjad seda konkreetsel juhul nõuavad või ei.<sup>6</sup> PS põhivabadused on negatiivsed vabadused. Nad kaitsevad üksikisikut ka siis, kui ta teeb kahjulikke valikuid, näiteks suitsetab või tarbib alkoholi.<sup>7</sup> Üldistatuna seisneb negatiivne vabadus vabaduses midagi teha või tegemata jätta, ehk teisisõnu, võimaluses omast vabast tahtest lähtudes valida, kusjuures vabaduse mõiste aspektist lähtudes on ükskõik, kas valik on õige või vale.<sup>8</sup> Kas isikul on õigus suitsetada? Esmapilgul tundub, et on. Kas ka piiramatu vabadus seda teha?

Suitsetamise keeld vangla territooriumil ei mõjuta ainult kinnipeetavaid vaid ka seal töötavaid inimesi, kellel oli samuti varasemalt võimalik vangla territooriumil suitsetada. Kuivõrd vanglaametnikel on jätkuvalt võimalus nii töö ajal (lahkudes puhkepausidel vangla territooriumilt) kui ka töövälisel ajal suitsetada, ei analüüsi autor käesolevas töös ametnike õigust jätkuvalt vangla territooriumil suitsetada. Küll aga hindab autor keelu mõju ametnikele läbi nende tervisega seonduvate mõjutuste.

Usun, et on inimesi, kes ei näe keelus probleemi ning leiavad, et kinnipeetavate põhiõiguste riive on igal juhul õigustatud. Autori hinnangul aga riive õigustus väga ilmselge ei ole ning vajab seetõttu uurimist. Arvestades seejuures ka asjaolu, et nii õiguskantsler kui ka halduskohtud on seisukohal, et suitsetamise täielik keelamine võib olla vastuolus vangistusseaduse (VangS) §-ga 4<sup>1</sup>. Mõnel juhul on halduskohus (peale suitsetamise keelu kehtestamist) kohustanud vanglat esialgse õiguskaitse korras lubama üksikutele kinnipeetavatele vangla territooriumil suitsetamist ja on kohustanud vanglat ka väljastama

---

<sup>5</sup> L. Madise, P. Pikamäe, J. Sootak. Vangistusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2014, lk 40 p 2.

<sup>6</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 4., täiend. vlj. Tallinn: Juura, 2017, lk 100 p 10.

<sup>7</sup> Samas, lk 102 p 13.

<sup>8</sup> R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Justiitsministeerium. 1997, lk 23 § 4 p 1.1. Elektroonselt kättesaadav:

[https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article\\_files/prof\\_robert\\_alexey\\_pohioigused\\_eeesti\\_pohiseaduses.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/prof_robert_alexey_pohioigused_eeesti_pohiseaduses.pdf). 14.01.2019.

selleks vajalikud suitsetamisvahendid, sõltumata sellest, et vanglas olid suitsetamist võimaldavad esemed ja suitsetamine keelatud. Kuigi ringkonnakohus tühistas esialgsete õiguskaitsete kohaldamise määrused, annab siiski kohtute selline tegevus põhjust järeldada, et ka kohtud on suitsetamise osas erimeelt, andes õigusele suitsetada, erineva kaalu. Käesoleva töö valmimise hetkeks ei ole kohtud veel pöördunud Riigikohtu poole põhiseaduslikkuse järelevalvemenetluse algatamiseks, seega ei ole Riigikohus oma hinnangut keelu põhiseaduspärasuse osas andnud. Vangistusseadus ega tubakaseadus ei keela vanglas suitsetamist, seega ei sätesta seadus konkreetset piirangut vanglas suitsetamisele. Hetkel on suitsetamise keeld kehtestatud läbi esemete keelu justiitsministri 30.11.2000. a määrusega nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ (VSKE) ja läbi vanglate keelu oma territooriumil suitsetada (vanglate kodukorrad).

Suitsetamisele vanglates, on seatud piiranguid juba alates 2004. aastast, mil tubakaseadus kehtestas riigiasutustes suitsetamisele piirangud. Sellele järgnes Justiitsministeeriumi 2009. aasta projekt „Tubakavaba keskkonna loomine vanglas.“ Projekti algus ulatus juba 2007. aastasse kuid täies mahus realiseerus see 2010. aastal. Projekti eesmärgiks oli parandada vangla elu- ja töökeskkonda.

Kuivõrd suitsetamist ja sellega kaasnevaid piiranguid reguleeriv tubakaseadus ei keela vanglates suitsetamist ja sellist keeldu ei tulene ka vangistuse täideviimise korda reguleerivast vangistusseadusest, on käesoleva magistr töö eesmärgiks välja selgitada, kas suitsetamise absoluutne keeld Eesti vanglates on põhiseadusega kooskõlas ja kas selline keeld võib olla vastuolus inimväärikuse austamise põhimõttega. Töös antakse hinnang, kas keeld on õiguspärane nii formaalselt kui sisuliselt. Autor hindab keelu õiguspärasust Tartu Vangla näitel.

Uurimisküsimusele aitavad vastust leida järgnevad magistr töö küsimused:

- 1) kas suitsetamine on põhiõigus;
- 2) milliseid põhiõiguste kaitsealasid suitsetamise keeld riivab;
- 3) kas VSKE § 64<sup>1</sup> p 3 ja p 3<sup>1</sup> on õiguspärased;
- 4) kas Tartu Vangla kodukorra p 2.3 on õiguspärane.

Magistr töö koosneb kolmest peatükist. Esimeses peatükis kirjeldab autor suitsetamist ja selle mõju inimestele. Esimese peatüki alapunktides kirjeldab autor suitsetamise keeluga riivatavaid põhiõiguste kaitsealasid. Teises peatükis annab autor ülevaate riive väljatöötamisest ehk

varasemast suitsetamise korraldusest vanglates ja ülevaate hetkel kehtivast suitsetamise regulatsioonist. Teine peatükk annab ka ülevaate kohtute hinnangust suitsetamise keelule. Kolmandas peatükis kontrollib autor „Vangla sisekorraeskirja“ kui üldaktis sätestatud suitsetamise keelu eesmärki teenivate sätete, eelkõige § 64<sup>1</sup> p 3 ja p 3<sup>1</sup> ja Tartu Vangla kodukorra punkti 2.3, millega keelati suitsetamine, põhiseaduspärasust. Nii VSKE sätted kui ka vanglate kodukordade sätted hakkasid kehtima üheaegselt s.o 01.10.2017. a. Suitsetamist võimaldavate esemete keeld kehtestati VSKE-s ajaliselt varem kui vanglate kodukordades. Tartu Vangla, nagu ka teised vanglad, lähtus suitsetamise keelu kehtestamisel ja oma kodukorras muudatuste tegemisel justiitsministri määrusest ning kehtestas keelu selle alusel.<sup>9</sup>

Kõikides peatükkides on autori lähenemine suitsetamise keelule kriitiline. Analüüsi tulemusena esitatakse autori hinnang keelu õiguspärasuse kohta.

Lähtudes magistritöö spetsiifikast, on autor kasutanud peamiselt analüütilist metoodikat. Autor on teadlikult hoidunud võrdlusest teiste riikidega. Kuigi autorile teadaolevalt on nii Austraalias kui ka mõnedes USA vanglates kehtestatud täielik suitsetamise keeld, siis nende riikide osas eraldi analüüsi käesolevas töös teostatud ei ole, sest varasemalt on koostatud üks suitsetamise keeluga seonduv magistritöö, milles on antud ülevaade Austraalia ja USA vanglates kohaldatud keelu osas. Põhjuseks on ka asjaolu, et teiste riikide õiguse analüüs oleks liialt mahukas ja ei aita kaasa käesoleva töö eesmärgi saavutamisele. Autorile teadaolevalt ei ole täielikku suitsetamise keeldu üheski Euroopa vanglas kehtestatud. Kuivõrd VSKE muutmise eelnõu seletuskirjas on viiteid Inglismaa tubakavaba vangla projekte, pidas autor vajalikuks ka käesolevas töös anda põgus ülevaade suitsetamise keelust Inglismaa vanglates. Sellise ülevaate eesmärgiks on välja tuua erinevused Eestis ja Inglismaal kohaldatud keeldude vahel.

Püstitatud eesmärgi saavutamiseks on autor kasutanud erialast kirjandust, teaduslikke uurimusi ja statistikat, Tartu Vangla kodukorda, peamiselt siseriiklikke õigusakte ja kohtupraktikat. Kuivõrd suitsetamise keelu kohaldamise põhjendused sisalduvad Tartu Vangla kodukorra seletuskirjas ja VSKE muutmise seletuskirjas, siis on nendele allikatele käesolevas töös palju viidatud. Samuti on käesoleva töö üheks oluliseks allikaks Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne.

Eesti vangistusõiguse areng on tingitud enamjaolt kinnipeetavate riigisiseste kaebuste menetlemisest ja siseriiklikust kohtupraktikast. Samuti kujundab siseriiklikku vangistusõiguse

---

<sup>9</sup> Tartu Vangla direktori 04.05.2017. a käskkiri nr 1-1/49.

arengut Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktika. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (EIÕK) on Eestis otsekohaldatav,<sup>10</sup> seetõttu analüüsib autor töös ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat EIÕK kohaldamisel. EIÕK olulised põhimõtted on subsidiaarsus ja kaalutusõigus. Subsidiaarsus tähendab seda, et poliitilised otsused tuleb teha võimalikult lähedal kodanikule ehk eelkõige riigisiselt. Konventsiooniosalistel on EIÕK-s ja selle protokollides määratletud õigused ja vabadused ning nende õiguste ja vabaduste teostamiseks on osalistel ka kaalutusõigus. Subsidiaarsuse põhimõte on tihedalt seotud proportsionaalsuse põhimõttega, mille kohaselt EL-i meetmed ei tohi ületada asutamislepingu eesmärkide täitmiseks vajalikku taset.<sup>11</sup> Subsidiaarsuskohustuse täitmise ja kaalutusõiguse kohase kasutamise üle teostab järelevalvet Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK), kes tõlgendab järelevalve teostamisel EIÕK-i. Konventsioon kaitseb enamasti kodaniku- ja poliitilisi õigusi, mitte niivõrd majanduslikke või sotsiaalseid õigusi. Vanglate kontekstis on esimesel suurem roll.<sup>12</sup>

Töös kasutatakse mõistet kinnipeetav vanglas viibivate süüdimõistetute, vahistatute ja arestialuste kohta.

Tänan oma perekonda toetuse eest ja juhendajat töö juhendamise eest.

Käesolevat magistritööd iseloomustavad enim märksõnad: avalik õigus, põhiõigused, proportsionaalsuse põhimõte, kaalutusõigus, kinnipeetavad, vangistus.

---

<sup>10</sup> Eestile on EIÕK siduv alates 16.04.1996. a.

<sup>11</sup> Euroopa Parlamendi koduleht: [http://www.europarl.europa.eu/estonia/et/euroopa-parlament/valjaanded/elektroonilised/101\\_kusimust\\_ja\\_vastust/11\\_mida\\_tahendab.html](http://www.europarl.europa.eu/estonia/et/euroopa-parlament/valjaanded/elektroonilised/101_kusimust_ja_vastust/11_mida_tahendab.html), 30.03.2019.

<sup>12</sup> Viide 1, lk 31.



# 1 SUITSETAMINE

Tubakaseaduse (TubS) § 7 kohaselt on suitsetamine sigareti, sigari, sigarillo, suitsetamistubaka või taimse suitsetatava toote eesmärgipärane tarvitamine sõltumata asjaolust, kas ja millist vahendit selleks kasutatakse. Eestis ei ole suitsetamine keelatud, küll aga on riik kehtestanud tubakatoodete käitlemisele keelud ja piirangud, mida reguleerib tubakaseadus. TubS § 1 lg 1 kohaselt on seaduse esmaseks eesmärgiks tagada inimeste tervisekaitse. TubS seletuskirja kohaselt on tubakatoodete tarbimine muutunud kogu maailmas globaalseks sotsiaalmajanduslikuks probleemiks, ohustades inimeste tervist ja pidurdades riigi majandusarengut.<sup>13</sup> Sellest saab järeldada, et tubakatoodete tarbimine on riigi silmis negatiivne tegevus, mis toob kaasa pigem kahju kui kasu ja tubaka tarbimisest tulenevate kahjulikke mõjutuste minimeerimiseks on kehtestatud tubakaseadus.

Tavainimese jaoks on suitsetamine ilmselt lihtsalt tervistkahjustav harjumus. Põhjuseid miks inimesed suitsetavad on mitmeid – harjumusest, stressi leevendamiseks, igavuse peletamiseks, sotsiaalsel põhjustel jms.

2015. aasta mai seisuga, suitsetas Justiitsministeeriumi andmetel 77 % kinnipeetavatest,<sup>14</sup> mis tähendab, et suitsetavaid kinnipeetavaid oli Eesti vanglates 2126. Seega mõjutab suitsetamise keeld valdavat osa kinnipeetavatest. Vanglates suitsetavad kinnipeetavad üldjuhul selleks, et leevendada kinnipidamisega kaasnevat stressi või ärevust aga ka igavuse peletamiseks.<sup>15</sup> Stressi vanglates võib tekitada vanglatevaheline etapeerimine, kohtus käimine aga ka vangla külastused. Samuti on välja selgitatud, et ka perekonna toetuse ja sõprade puudumine vanglas, võib olla põhjuseks, miks kinnipeetavad tunnevad vajadust suitsetamise järele.<sup>16</sup> Kõrgema haridustasemega kinnipeetavad tulevad paremini toime kinnipidamisega kaasneva stressi leevendamisega ilma suitsetamata, seega on neil selleks paremad sotsiaalsed oskused.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Tubakaseaduse eelnõu seletuskiri. Elektroonselt kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/857fc86b-4ebe-3a82-a2b5-b16e5091f252/Tubakaseadus>. 14.01.2019.

<sup>14</sup> VSKE 01.10.2017. a jõustunud muudatuste eelnõu seletuskiri, lk 15.

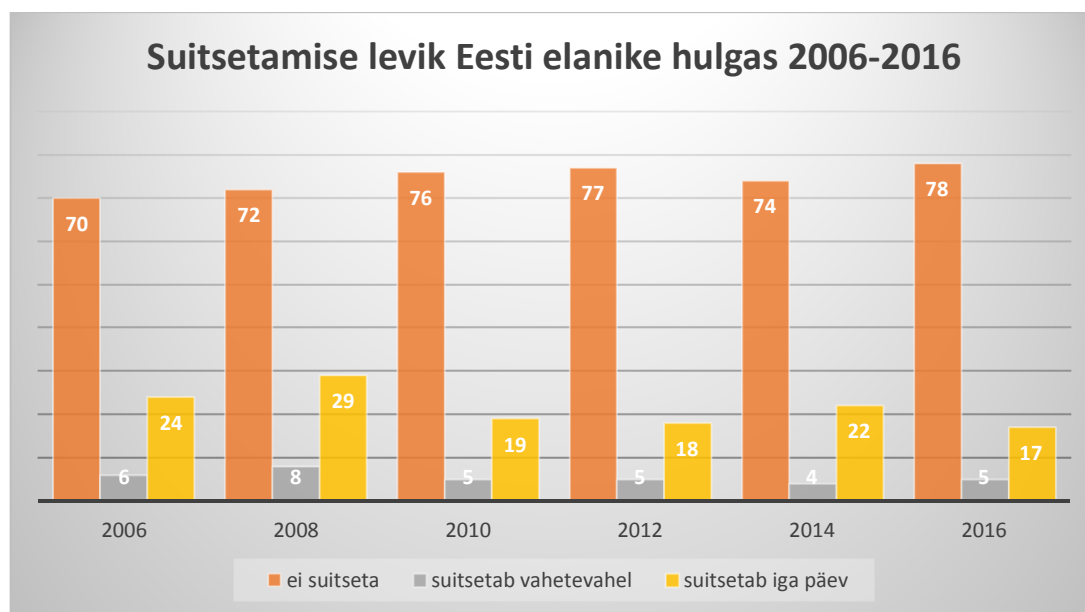
<sup>15</sup> C. Ritter, H. Stöver, M. Levy, J.-F. Etter, B. Elger (edit.). Smoking in prisons: The need for effective and acceptable interventions. Journal of Public Health Policy Vol. 32, 1, 32–45. 2011 Macmillan Publishers Ltd. 0197-5897, pg 38.

<sup>16</sup> S. Enggist, L.Møller, G.Galea, C. Udesen (edit.). Prisons and Health. World Health Organization 2014, pg 139. Elektroonselt kättesaadav: [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf). 14.01.2019.

<sup>17</sup> Samas.

Meditstiini hinnangul ei ole aga suitsetamine pelgalt harjumus, vaid on haigus. Tubaka tarvitamise kinnistumisega areneb organismil nikotiini suhtes välja füsioloogiline tolerantsus ehk taluvus. Suitsetajat nimetatakse nikotiinist sõltuvaks siis, kui ta suitsetab regulaarselt, et rahuldada oma suitsunälga ja vaigistada ebameeldivat abstinentsi ehk võõrutusnähtude sündroomi. Sama hiilivalt kui nikotiinisõltuvus, kujuneb välja tegevussõltuvus (käitumuslik sõltuvus), mis omakorda kinnistab tubaka tarvitamise harjumust. Tänapäeval räägitaksegi peamiselt tubakasõltuvusest, mõeldes selle all nikotiinisõltuvust, tegevussõltuvust ja ka sotsiaalset sõltuvust. Rahvusvaheline haiguste klassifikatsioon (RHK-10) määratleb tubaka regulaarset tarvitamist kui sõltuvushaigust (F17.25).<sup>18</sup> Suitsetajate arv on Eestis viimase 20 aastaga oluliselt vähenenud, kuid siiski on ligi viiendik täiskasvanud elanikest tubakasõltlased.<sup>19</sup>

Tabel 1. Suitsetamise levik Eesti elanike hulgas 2006-2016. a.



Eesti Konjunktuuriinstituudi aastaraamat "Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis," lk 35.

„Tubakasuits tekib suitsetamisel tubaka hõõgpõlemise protsessis, mille käigus eraldub üle 4000 keemilise ühendi ja aine. Neist enim tervist kahjustavad on nikotiin, vingugaas, tõrv ja

<sup>18</sup> T. Härm, K. Lauk (koost.). Tubakavaba töökohta abistav juhend tööandjatele. Tervisearengu Instituut. Tallinn 2014, lk 13, p 2.2.1. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.tooelu.ee/UserFiles/Sisulehtede-failid/Teemad/Terviseedendus/141102375680\\_Tubakavaba\\_tookoht.pdf](https://www.tooelu.ee/UserFiles/Sisulehtede-failid/Teemad/Terviseedendus/141102375680_Tubakavaba_tookoht.pdf). 14.01.2019.

<sup>19</sup> E. Orro, L. Lepane, M. Josing, M. Reinam (koost.). Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis. Eesti Konjunktuuriinstituut. 2017. Tallinn, lk 3. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Tervishoid/rahvatervis/tubakatoodete\\_turg\\_ja\\_tarbimine\\_eestis\\_aastaraamat\\_2017.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Tervishoid/rahvatervis/tubakatoodete_turg_ja_tarbimine_eestis_aastaraamat_2017.pdf). 14.01.2019.

raskemetallide soolad. Rohkem kui 40 keemilist ühendit on vähktõve teket esilekutsuvad või soodustavad. Peale sõltuvust tekitava nikotiini satub koos tubakasuitsuga organismi mitmeid keemilisi ühendeid. Vingugaasi, ohtlikke ühendeid ja raskemetallisoolasid eraldub suitsetamisel ka ümbritsevasse keskkonda ning nii kahjustatakse kõikide ümbritsevate inimeste tervist.<sup>20</sup>

„Tubaka koostisesse kuuluvad mitmed ained, sh nikotiin, mis on esmaseks sõltuvuse tekitajaks. Nikotiini toimele kujuneb narkootilistele ainetele omane sõltuvus. See on võrdväärne heroini või kokaiini sõltuvustugevusega. Nikotiinisõltuvus on tingitud neurobioloogilisest toimest. Peale tubakasuitsu mahvi jõuab nikotiin vereringesse 4 sekundi ja ajju 7 sekundi jooksul. Spetsiifiliste nikotiiniretseptorite vahendusel mõjutab nikotiin meeleolu ja võib toimida aju tasandil kui stimulant või lõõgasti, kuid selle esialgne toime möödub kiiresti. Mõnutunde säilitamise ja ärajäämanähtude vajadus sunnib suitsetajat nikotiinidoose uuesti manustama. Nikotiini ärajäämanähtudeks on ärritatus, nikotiininälg, depressioon, ärevus, meeleolu muutus, tähelepanuvõime langus, unehäireid, suurenenud söögiisu jt. Nähud võivad ilmned mõne tunni jooksul või varem peale viimast tubakatarvitamist ja kiskuda sõltlase kiiresti uuesti tubakatarvitamisele. Tubakas, sh nikotiin, omab kahjustavat toimet veresoontele, tõstes ateroskleroosi ehk arterite lubjastumise riski. Arteri rabadale seinale kinnitunud aterosklerootiline naast ahendab arteri valendikku ning takistab oluliselt verevoolu. Arteri valendiku täielik sulgemine põhjustab südameinfarkti või ajuinsulti. Nikotiini toimele tekib arterite sisekesta kahjustus, mis juhatab sisse veresoonte ateroskleroosi. Nikotiin põhjustab perifeersete veresoonte ahenemist, südame löögisageduse ja vererõhu tõusu ning südame rütmihäirete teket. Suitsetamise kahjulikkus südame-veresoontele ei piirdu nikotiini toimega. Kindel kahjustav roll on vingugaasil e süsinikmonooksiidil. Nii nikotiin kui ka vingugaas muudavad vereliistakud kleepuvaks ja tekitavad vereklompe ehk trombe, mis sulgevad artereid. Läbi oma toime inimese organismi teatud retseptoritele (atsetüülkoliin) vähendab nikotiin keharakkude võimet alla suruda kasvajakude arengut. Tagajärjeks on suurem tõenäosus kasvaja arenguks.“<sup>21</sup>

Pikaajalised teadusuuringud on näidanud, et 90% kopsuvähist (30% kogu vähihaigestumusest), 80% kroonilistest kopsuhaigustest ja 40% südame-veresoontekonna haigustest on otseses seoses

---

<sup>20</sup> Viide 18, lk 8.

<sup>21</sup> Samas, lk 12-13.

suitsetamisega.<sup>22</sup> Surmaga lõppenud vähivormide seast on jätkuvalt meeste seas kõige levinuim kopsuvähk (25% surmadest terves Euroopa Liidus), naiste seas on kopsuvähk surmaga lõppevatest vähivormidest teisel kohal. 2015. a suri kopsuvähki 184 000 meest ja 89 000 naist. Peamine riskitegur oli suitsetamine.<sup>23</sup>

Peaaegu kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides on vereringehaigused on endiselt peamine suremuse põhjus. 2015. aastal põhjustatud surmajuhtumitest oli 27% põhjustatud vereringehaigustest. Vereringehaigused on vereringesüsteemiga seotud haigused, milleks on ka isheemilised südamehaigused (südameatakid) ja tserebrovaskulaarsed haigused (insuldid). 55% kõigist vereringehaigustest põhjustasid südameatakid ja insuldid, mis 2015. a põhjustasid Euroopa Liidus viiendiku kõigist surmadest. Isheemiliste südamehaiguste suremus on meestel üle 80% kõrgem, kui naistel. Põhjusteks on suitsetamine, hüpertensioon ja kõrge kolesteroolitase.<sup>24</sup>

Lisaks on suitsetamine vastsündinute madala sünnikaalu, imikute äkksurma, allergiate ja veel mitmete tervisehäirete teada-tuntud riskifaktor. Suitsetamisest on ohustatud kõik suitsetajad ja mitesuitsetajad, kes hingavad sisse tubakasuitsust saastatud õhku. Tubaka tarbimine on kõige olulisem üksik tervise riskifaktor Euroopas. Maailma juhtivad epidemioloogid (nt *Sir* Richard Doll, Richard Peto, Alad D. Lopez) on tõestanud, et 50% regulaarsetest suitsetajatest sureb sigarettide tarbimise tõttu; neist omakorda pooled keskeas st enne 70. eluaastat.<sup>25</sup>

Passiivseks suitsetamiseks nimetatakse olukorda, kui mitesuitsetav inimene kellegi teise tubaka tarvitamise tõttu viibib tubakasuitsuga saastatud keskkonnas. Passiivse suitsetamise alla kuulub nii otseselt suitsetaja väljahingatav mürgine suits, sigareti otsast tulev mürgine tubakakemikaale sisaldav suits, kui ka pindadele ladestunud mürgised tubakasuitsust tekkinud keemilised peenosakesed, mis eralduvad nii mööblilt, teistelt pehmetelt pindadelt kui ka põrandalt.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Tubakaseaduse eelnõu seletuskiri, lk 14. Elektroonselt kättesaadav:

<https://www.riigikogu.ee/download/e63dc0ff-cb1e-37b2-923a-91200d8b47ee>, 13.01.2019.

<sup>23</sup> OECD/EU (2018), Health at a Glance: Europe 2018: State of Health in the EU Cycle, OECD Publishing, Paris, pg 92. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.oecd-ilibrary.org/health-at-a-glance-europe-2018\\_5j8qqfkl0x24.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2Fhealth\\_glance\\_eur-2018-en&mimeType=pdf](https://www.oecd-ilibrary.org/health-at-a-glance-europe-2018_5j8qqfkl0x24.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2Fhealth_glance_eur-2018-en&mimeType=pdf), 23.01.2019.

<sup>24</sup> Samas, lk 90.

<sup>25</sup> Viide 22, lk 14.

<sup>26</sup> Tubakainfo kodulehel olev info passiivse suitsetamise kohta. Elektroonselt kättesaadav: <https://www.tubakainfo.ee/passiivne-suitsetamine/>, 23.01.2019.

Passiivse suitsetamise oht kaasneb ka teiste suitsetavate tubakatoodete ja nendele sarnaselt kasutatavate toodete tarvitamisega, nagu vesipiip või e-sigaret.<sup>27</sup>

Kui suitsetamisel sissehingatav mahv (peavoog) sisaldab 30-45% tubaka põlemisel tekkivatest ainetest, siis väljahingatav suits koos sigareti hõõgumisest tekkiva suitsuga (kõrvalvoog) sisaldab 55-70% tubaka põlemisel tekkivatest ainetest.<sup>28</sup>

Kuivõrd mittesuitsetaja kopsud on tundlikumad ja tubakasuitsuga kohanemata, kiputakse passiivse suitsetamise ohtusid alahindama. Passiivse suitsetamise terviseriskideks peetakse astma tekkimist (nii täiskasvanutel kui lastel), astma ägenemist, allergilisi reaktsioone, kopsu- ja kõrvainfektsioonide teket, kroonilist obstruktiivset kopsuhaigust, kopsuvähki, südame-veresoonkonnahaigused (südamelihase infarkt, insult), enneaegset sünnitust ja beebi alakaalu, nurisünnitust ja lapse väärarengut, psühholoogilisi probleeme lastel (depressioon, ärevus, hüperaktiivsus, ebaküpsus jms).<sup>29</sup>

Eesti Kopsuliidu andmetel sureb Eestis ca 2000 inimest aastas suitsetamise tõttu, s.t. haigustesse, mis on otseselt põhjustatud suitsetamisest. Suitsetamine on peaaegu iga viienda surma põhjuseks. Võrdluseks, Eestis hukub keskmiselt 200 inimest aastas liiklusavariides või nende tagajärjel.<sup>30</sup>

## 1.1 Suitsetamise keeluga riivatavad põhiõigused

Nagu sissejuhatuses juba mainitud, riivab suitsetamise keeld mitmeid põhiõigusi. Järgnevates alapunktides toob autor välja võimalikud põhiõigused, mida suitsetamise keelu kohaldamine võiks riivata ja analüüsib, kas suitsetamine kuulub nende põhiõiguste kaitsealasse. Võimalike riivatavate põhiõiguste välja selgitamine on vajalik selleks, et autor saaks viimases peatükis hinnata suitsetamise keelu kohaldamisega riivatud põhiõiguste olulisust. Riivatavate põhiõiguste olulisust aga on vaja teada seetõttu, et võrrelda seda suitsetamise keelu olulisusega käesoleva töö viimases peatükis.

---

<sup>27</sup> Samas.

<sup>28</sup> Samas.

<sup>29</sup> Samas.

<sup>30</sup> Eesti Kopsuliidu kodulehel olev info. Elektroonselt kättesaadav: <http://www.kopsuliit.ee/suitsetad/kok-ja-suitsetamine/>, 24.01.2019.

## 1.2 Suitsetamine kui vaba eneseteostus

Suitsetamine ei ole PS loetletud kui spetsiaalne põhiõigus, põhiseadusest ei leia paragrahvi, mis ütleks, et igal inimesel on õigus suitsetada. Ometi inimesed suitsetavad ja riik seda keelanud ei ole. Suitsetamisele on seatud üksnes piiranguid, nagu vanus, territooriumid, kus suitsetamine on keelatud jms. Sõltumata asjaolust, et suitsetamine on tervist kahjustav tegevus, on see siiski lubatud tegevus. Isikul on õigus otsustada selle üle, kas ta on suitsetaja või mitte, keegi teine tema eest seda teha ei saa. Kui isik soovib ennast teostada läbi lubatud tegevuse, siis ei saa riik temale seda tegevust keelata kui sellist keeldu ei tulene kehtivast õigusest. Tegemist on isiku õigusliku vabadusega otsustada, kas suitsetada või mitte.

Sarnaselt ei ole ka näiteks sõiduki juhtimine, habeme kasvatamine ega ujumine isiku põhiõigus ja põhiseadusnormi nende tegevuste kohta põhiseadusest ei leia, seega ei ole ka selliste tegevuste näol tegemist spetsiaalsete põhiõigusega. Ometi on isikutel õigus autot juhtida (teatud eelduste täidetuse korral), habet kasvatada ja ka ujuda.

PS § 19 lg 1 kohaselt on igal inimesel õigus vabale eneseteostusele. PS § 19 lg 2 kohaselt peab igaüks oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust.

Riigikohus ei ole defineerinud vaba eneseteostuse mõistet, kuid on öelnud, et näiteks juhtimisõiguse kaudu realiseerib isik oma PS § 19 lõikes 1 nimetatud õigust vabale eneseteostusele.<sup>31</sup> Vabaks eneseteostuse väljendusviisiks on Riigikohus pidanud ka lepinguvabadust, jahipidamist aga ka nimemuutmist.<sup>32</sup> Ka suitsetades realiseerib isik oma õigust vabale eneseteostusele.

Kuivõrd õigus suitsetada ei ole spetsiaalne põhiõigus, kuulub isiku õigus suitsetada PS § 19 lg 1 kaitsealasse. „Sätte esemelisse kaitsealasse kuulub kõigepealt õiguslik vabadus. Õiguslik vabadus seisneb loas teha ja tegemata jätta seda, mida isik soovib. Kaitstud on isiku otsustamisvabadus sellest sõltumata, milline kaal on valitud tegevusel eneseteostuse jaoks või milline on moraalne hinnang valitud tegevusalternatiivile. [...] Vaba eneseteostus hõlmab ka nt tänaval kõndimise, ilma kiivrita mootorrattasõidu, vabaabi elamise, metsas ratsutamise,

---

<sup>31</sup> RKHKo 3-3-1-20-06, p 15.

<sup>32</sup> Viide 6, lk 264-265, p-d 6 ja 7.

alasti päevitamise, alkoholi või uimasti tarvitamise, suitsetamise ning maha sülitamise avalikus kohas. Kas tegu on hea või halb, väärtuslik või väärtusetu, ei ole kaitseala küsimus.<sup>33</sup>

PS § 19 lg 1 on isikuliselt kaitsealalt kõigi ja igapähe õigus.<sup>34</sup> Põhiõiguse isikulise kaitsealana tähistatakse isikute ringi, keda vastav põhiõigus kaitseb. Isikuid, keda põhiõigus kaitseb, nimetatakse põhiõiguse kandjateks ehk õigustatud subjektideks.<sup>35</sup> Antud juhul on nendeks isikuteks kõik vangla territooriumil karistust kandvad suitsetavad kinnipeetavad, vahistatud ja arestialused.

Põhiõiguse esemeliseks kaitsealaks on põhiõiguse kandja tegevus, omadus või seisund, mida põhiõigussäte hõlmab.<sup>36</sup> Käesolevalt on PS § 19 lg 1 esemeliseks kaitsealaks õiguslik vabadus suitsetada.

Üldise vabaduspõhiõiguse kaitseala riivab iga kaitstud positsiooni ebasoodus mõjutamine põhiõiguse adressaadi poolt.<sup>37</sup> Autori hinnangul riivab suitsetamise keeld vanglates PS § 19 lg 1 nimetatud õigust vabale eneseteostusele, sest suitsetamist võimaldavate esemete keelamine teeb suitsetamise võimatuks. Kuivõrd suitsetamine ei ole spetsiaalne põhiõigus, tuleb suitsetamise keelu põhiseaduspärasus tuvastada üldise põhiõiguse alusel.

EIOK ega ka Euroopa Liidu põhiõiguste hartast (Harta) üldist vabaduspõhiõigust ei leia. Küll aga tõlgendab Euroopa Inimõiguste Kohus EIOK artiklit 8 laiendavalt, andes sellele üldise vabaduspõhiõigusega sarnaneva funktsiooni.<sup>38</sup>

EIOK<sup>39</sup> artikkel 8 sätestab õiguse eraelu ja perekonnaelu austamisele. Artikli 8 lg 1 kohaselt on igapähe õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust. Samas on sarnaselt PS § 19 lõikes 2 kehtestatud piiranguklausel ka EIOK artiklis 8 lg 2 – mis sätestab, et ametivõimud ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Seega lubab ka EIOK seada piiranguid isikute

---

<sup>33</sup> Samas, lk 264-265 p 6.

<sup>34</sup> Samas, lk 266 p 8.

<sup>35</sup> Samas, lk 110, p 42.

<sup>36</sup> Samas. lk 109 p 39.

<sup>37</sup> Viide 6, lk 266 p 9.

<sup>38</sup> Viide 6, lk 263 p 1.

<sup>39</sup> Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. RT II 2010, 14, 54.

eraelule ja sekkuda isiku era- ja perekonnaellu kui kaalul on teised õigushüved. Samas viitab norm ka vajadusele kontrollida riive proportsionaalsust.

EIK on tõdenud,<sup>40</sup> et artiklis 8 sisalduv eraelu mõiste on lai ning sellel ei ole ammendavat määratlust. Mõiste hõlmab muu hulgas ka isiku füüsilise ja sotsiaalse identiteedi aspekte ja isiku füüsilist ja psühholoogilist puutumatust. Aga ka isiku otsustusõigust näiteks selle üle, kas ta soovib lapsevanemaks saada või mitte.<sup>41</sup> Seega tuleb EIÕK artiklis 8 sisalduvat eraelu mõistet tõlgendada laialt ning see hõlmab ka PS § 19 lõikes 1 nimetatud õigust vabale eneseteostusele.

Nii näiteks on EIK kinnipidamise kontekstis asunud seisukohale,<sup>42</sup> et isiku otsusega, kas kasvatada habe või mitte, väljendab kinnipeetav oma isiksust ja personaalset identiteeti, mis on EIÕK art 8 kaitsealas. Habeme kasvatamise keeluga oli riik rikkunud EIÕK artiklit 8, sest ei suutnud selgitada täieliku habeme kasvatamise keelu legitiimset eesmärki ehk vältimatut sotsiaalset vajadust.

Kahtlemata ei saa kinnipidamisasutuses viibivatelt isikutelt võtta meelevaldselt õigusi, mis neile vabaduses viibides oleks tagatud. Kui vaba eneseteostuse õigus annab isikule õiguse ise otsustada, kas suitsetada või mitte, siis selline otsustusõigus peab olema tagatud kõigile inimestele, sõltumata sellest, kus nad viibivad. Põhiõigused on võõrandamatud, seega ei kao ega saa isikute õigusi ära võtta üksnes seetõttu, et nad on vangistatud.

### 1.3 Suitsetamise keeld ja inimväärikus

Eesti põhiseadus ei sätesta üldise põhiõigusena õigust inimväärikusele. Paragrahvi 10 abil on siiski inimväärikus tõstetud põhiseadusliku printsiibi tasemele, mis võimaldab seda kasutada ning kohustab seda kasutama nii tõlgendamisel kui normina.<sup>43</sup> Inimväärikus ei kao, kui isik ise käitub ebaväärikalt, sest inimväärikus on igal inimesel tema inimeseks olemise tõttu.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> EIKo 4.12.2018 *S. ja Marper vs. Ühendkuningriik* p 66.

<sup>41</sup> EIKo 30.10.2012 *P. ja S. vs. Poola* p 111.

<sup>42</sup> EIKo 14.06.2016 *Biržietis vs Leedu* p 58.

<sup>43</sup> T. Annus. Riigiõigus. 2. vlj. Tallinn: Juura 2006, lk 254.

<sup>44</sup> Viide 6, lk 143, p 6.



Piinamise, julmalt või väärikust alandava kohtlemise keeld sisaldub PS §-s 18. Selle normi alusväärtuseks on inimväärikus. „Inimväärikuse kaitse aluseks PS-s on piinamise keelu kaudu inimõiguste ülddeklaratsioon (art 5), EIÕK art 3, ÜRO piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastane konventsioon, kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti art 7 ning ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni (PIÕK) art 15. Vastavad sätted sisalduvad ka EL põhiõiguste harta art-tes 1, 3 ja 4.“<sup>45</sup>

PS § 18 esimeline kaitseala hõlmab kitsamas mõttes igapäevase valiku- ja tahtevabaduse.<sup>46</sup> Seega kuulub suitsetamise üle otsustamine § 18 kaitsealasse.

Riigikohus on kinnipidamise kontekstis rõhutanud, et inimväärikus on kõigi isiku põhiõiguste alus ning põhiõiguste ja vabaduste kaitse eesmärk. Inimväärika kohtlemise nõue laieneb ka kinnipeetavatele. Asjaolu, et isik kannab karistust kuriteo toimepanemise eest ja sellega seoses on tema suhtes seaduse alusel kohaldatud põhiõiguste ja -vabaduste piiranguid, ei anna õigustust sekkuda isiku põhiõigustesse enam, kui see tuleneb otse seadusest.<sup>47</sup>

Riigikohus on oma seisukohta täiendanud täpsustusega, et vangistuse sisu on isikult vabaduse võtmine, s.t teatud ajaks piiratakse isiku liikumisvabadust ja võimalust realiseerida sellega olemuslikult seotud subjektiivseid (põhi)õigusi. Vangistust aga ei ole õige mõista üksnes füüsilise liikumisvabaduse piiranguna. Kinnipeetava kogu eluolu seostatakse vanglaga – tema vabadus allutatakse VangS 2. ja 3. peatükist tulenevatele piirangutele, mis on vajalikud vangistuse kui karistuse täideviimiseks.<sup>48</sup>

Vangistusseaduse § 4<sup>1</sup> lg 1 kohaselt tuleb kinnipeetavat, arestialust või vahistatut kohelda viisil, mis austab tema inimväärikust ning kindlustab, et karistuse kandmine või vahi all viibimine ei põhjustaks temale rohkem kannatusi või ebameeldivusi, kui need, mis paratamatult kaasnevad vanglas või arestimajas kinnipidamisega. Seos inimväärikusega, on üldise isiksuseõiguse oluline element.<sup>49</sup> See seisneb õiguses ise otsustada. Olukord, kus isikul ei ole enam võimalust otsustada, kas suitsetada või mitte võib riivata tema inimväärikust.

VangS § 4<sup>1</sup> lg 2 kohaselt allutatakse kinnipeetava, arestialuse, või vahistatu vabadus seaduses toodud piirangutele. Kui seadus ei sätesta konkreetset piirangut, võib vangla,

---

<sup>45</sup> Viide 6, lk 252, p 2.

<sup>46</sup> Samas, lk 253, p 4.

<sup>47</sup> RKHKo 3-3-1-2-06, p 10.

<sup>48</sup> Viide 1, lk 23.

<sup>49</sup> Viide 8, lk 59.

Justiitsministeerium või arestimaja kohaldada vaid selliseid piiranguid, mis on vajalikud vangla või arestimaja julgeoleku kaalutlusel. Piirangud peavad vastama täideviimise eesmärgile ja inimväärikuse põhimõtetele ega tohi moonutada seaduses sätestatud teiste õiguste ja vabaduste olemust.

Definitsioonile, et inimväärikus on kõigi isiku põhiõiguste alus ning põhiõiguste ja vabaduste kaitse eesmärk, on levinud ka negatiivne definitsioon, mille kohaselt keelab inimväärikus muuta isikut riigivõimu objektiks.<sup>50</sup> Inimväärikus on põhiseaduse vabadusõiguste alus. Iga vabaduspõhiõigus kujutab endast inimväärikuse aluspõhimõtte mõne aspekti väljendust.<sup>51</sup>

Riigikohus on kinnipidamise kontekstis pidanud kinnipeetava inimväärikust austava kohtlemise rikkumiseks näiteks kinnipeetava alusetult kartseris hoidmist 35 päeva jooksul pärast distsiplinaarkaristuse ärakandmist.<sup>52</sup> Kolleegium rõhutas oma 22. märtsi 2006. a otsuses kohtuasjas nr 3-3-1-2-06, et inimväärikus on isiku kõigi põhiõiguste alus ning põhiõiguste ja vabaduste kaitse eesmärk. Inimväärikus on osa põhiõiguste olemusest. Inimväärikust tuleb austada ja kaitsta (EL põhiõiguste harta art 1, Euroopa Kohtu 9. oktoobri 2001. a otsus kohtuasjas C-377/98: *Madalmaat v. Euroopa Parlament ja nõukogu*, EKL 2001, lk 7079). Õigus inimväärikale kohtlemisele laieneb igapähele, sh kinnipeetavatele.<sup>53</sup>

#### 1.4 Suitsetamise keeld ja omandiõigus

Kuivõrd suitsetamise keeld on kohaldatud läbi suitsetamist võimaldavate esemete keelu, riivab keeld ka kinnipeetavate õigust oma omandit vabalt kasutada ehk omandipõhiõigust. Omandiõigus on spetsiaalne põhiõigus. PS § 32 lg 1 sätestab, et igapähe omand on puutumatu ja võrdselt kaitstud. PS § 32 lg 2 kohaselt on igapähel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus.

Omandiõiguse funktsiooniks on tagada põhiõiguse kandjale vabadussfäär omandiõiguse ja omandiga sarnanevate varaliste õiguste valdkonnas ning võimaldada tal selle kaudu kujundada oma elu ise omal vastutusel.<sup>54</sup> PS § 32 kaitsealasse kuulub asi kui kehaline ese, mis kuulub

---

<sup>50</sup> Viide 6, lk 142 p 6.

<sup>51</sup> Samas.

<sup>52</sup> RKHKo 3-3-1-14-06, p 12.

<sup>53</sup> Samas, p 11.

<sup>54</sup> Viide 6, lk 423, p 1.

omanikule.<sup>55</sup> Kaitsealasse kuulub ka asjaõiguslik omandiõigus, st omaniku täielik võim asja üle. Täielik õiguslik võim asja üle on negatoorne absoluutne õiguslik positsioon *contra omnes*, mida täiendab asja võõrasse valdusse sattumise korral vindikatsiooni- e võõrast valdusest väljanõudmise õigus. Kui põhiõiguste adressaat piirab isiku õiguslikku võimu asja üle, siis kujutab see endast omandipõhiõiguse riivet.<sup>56</sup>

Peale suitsetamise keelu kohaldamist, ei saa kinnipeetavad enam sigarette enda otsesesse valdusesse, sest need on paigutatud lattu, kui vanglas keelatud esemed. Olukorras, kus piiratakse kinnipeetavate õigust oma omandit vabalt kasutada, on tegemist omandipõhiõiguse riivega.

Omandipõhiõiguse riived jagunevad kaheks: omandi omaniku nõusolekuta võõrandamiseks ja omandikitsendusteks.<sup>57</sup> Kuivõrd kinnipeetavate suitsetamist võimaldavaid esemeid ei ole kinnipeetavate tahte vastaselt võõrandatud vaid need on paigutatud kinnipeetava isiklike asjade juurde lattu, kui vanglas keelatud esemed, siis on sellise piirangu näol tegemist omandi kitsendusega, sest piirang on kehtestatud üksnes esemete kasutamiseks.

Omandipõhiõiguse esemeline kaitseala hõlmab isiku õigust oma omandit vabalt kasutada. Seega hõlmab see ka isiku õigust oma sigarette tarvitada. Siinkohal peab autor oluliseks välja tuua, et kinnipidamise kontekstis on Riigikohus väljendanud seisukohta, et kinnipeetava huvi kasutada oma omandit, sh isiklike asju kõikjal vangla territooriumil, ei kuulu PS § 32 lg 2 kaitsealasse. Kinnipeetavale vanglas lubatud isiklike asjade kasutamine ei pea Riigikohtu hinnangul olema ühetaoliselt lubatud kõigis vangla ruumides. Riigikohus oli seisukohal, et kinnipidamisrežiimist tulenevad kitsendused vanglas kinnipeetava isiklike asjade viimisele väljapoole kambrit (kokkusaamiste ruumi) ja kinnipeetavate vabaks liikumiseks ettenähtud kohti, ei ole kehtestatud õigusvastaselt.<sup>58</sup> Seega ei hõlma Riigikohtu hinnangul omandipõhiõiguse esemeline kaitseala kinnipeetavate õigust oma omandit vanglas igal pool vabalt kasutada.

Isikuliselt kaitsealalt on omandipõhiõigus igapäevane õigus, seega on igal kinnipeetaval õigus oma suitsetamist võimaldavaid esemeid vabalt kasutada, kui seadus seda keelanud ei ole.

---

<sup>55</sup> Viide 6, lk 426, p 5.

<sup>56</sup> Viide 6, lk 426, p 6.

<sup>57</sup> Viide 6, lk 436, p 28.

<sup>58</sup> RKHKo 3-3-1-29-07, p 19.

## 1.5 Suitsetamise keeld ja privaatsus

PS § 26 kohaselt on igal inimesel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

PS § 26 sõnastamisel on eeskujuks olnud EIÕK art 8, mille esimese lõike kohaselt on igal inimesel õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust.<sup>59</sup>

PS § 26 esemelisse kaitseala sisustamisel tuleb arvestada seda, et Eesti PS-s on olemas üldisem säte, mis võib rolli mängida eraelu kaitsmisel. Selleks on PS § 19, mille lg 1 tagab õiguse vabale eneseteostusele.<sup>60</sup> „Isiksuse kaitse on seega olnud PS § 19 lg 1 ja § 26 vahel jagatud, kuid kaitsealade piiritlemine pole üheselt selge. Praktikas võib see kaasa tuua PS § 26 kui sõnastuse poolest spetsiifilisemalt eraelu kaitsva sätte kitsendava tõlgendamise, mõistes eraelu all üksnes isiku erasfääri (nt päeviku märkmed, kirjavahetus, kehasfäär). Arvestades PS § 26 sõnastuslikku sarnasust EIÕK art-ga 8, oleks aga põhjendatud sisustada PS § 26 pigem avara kaitsealaga eraelu garantiina, mis hõlmab ka seni PS § 19 lg-st 1 tuletatud isiksuspõhiõiguse kaitsevaldkonnad (eelkõige enesemääramis- ja enesekujutamise õigus). Sellist lähenemist toetab ka Riigikohtu tõdemus, et esemeliselt kaitseb PS § 26 kõiki eraelu valdkondi, mis ei ole kaitstud eriõigustega (RKPJKo 25.06.2009, 3-4-1-3-09, p 16).“<sup>61</sup> Eraelu ehk privaatsus on iga inimese õigus enesemääratlemisele ning õigus elada oma soovide ja tahtmiste kohaselt minimaalse välise sekkumiseta.<sup>62</sup>

Kuivõrd suitsetamine ei ole spetsiaalne põhiõigus, siis riivab autori hinnangul suitsetamise keeld ka kinnipeetavate õigust privaatsusele ehk PS § 26 kaitseala.

Riigikohus on märkinud, et eraelu puutumatus paneb riigile kohustuse „mitte sekkuda isiku eraellu,“ ilma eraelu mõistet täpselt defineerimata.<sup>63</sup> EIK on näiteks pidanud vanglariietuse kandmise kohustust riigipoolseks sekkumiseks kinnipeetavate eraellu, pidades seda siiski aktsepteeritavaks eraelu riiveks.<sup>64</sup>

---

<sup>59</sup> Viide 6, lk 371, p 2.

<sup>60</sup> Viide 6, lk 372, p 5.

<sup>61</sup> Viide 6, lk 372, p 8.

<sup>62</sup> R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 429.

<sup>63</sup> T. Annus. Riigiõigus. 2. vlj. Tallinn: Juura 2006, lk 281.

<sup>64</sup> T. Annus. Riigiõigus. 2. vlj. Tallinn: Juura 2006, lk 287.

Autori hinnangul viitab juba ainuüksi VSKE määruse muutmise seletuskirja sõnastus: „*Kuigi kinnipeetavatele tuleb võimaldada võimalikult suurt otsustusõigust oma tervist puudutavates küsimustes, on põhjendatud suitsetamise keelustamise otsuse tegemine kinnipeetava eest suitsetamise keelamisega vanglas ja selle piiratud maa-alal*“ sellele, et avalik võim on teadlikult soovinud sekkuda kinnipeetavate eraellu. Ühelt poolt viitab sõnastus sellele, et kinnipeetavatel on õigus ise oma tervise üle otsustada kuid siiski on see otsus tehtud kinnipeetavate eest, sekkudes sellega kinnipeetavate eraellu.

Isikuliselt kaitsealalt on PS § 26 kõigi ja igäihe õigus, seega on ka kinnipeetavatel õigus eraelu puutumatusle. Kuigi kinnipidamisasutuses on eraellu sekkumine paratamatult intensiivsem kui muidu, on ka kinnipeetavatel teatud õigused eraelule.<sup>65</sup> Riik võib nende eraellu sekkuda üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

## 1.6 Suitsetamise keeld ja võrdsus

Diskrimineerimise keeld sisaldub PS § 12 lõikes 1, mille kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.

„Üldise võrdsuspõhiõiguse esemeline kaitseala hõlmab kõik eluvaldkonnad (RKÜKo 17.03.2003, 3-1-3-10-02, p 36; RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02, p 13; 01.10.2007, 3-4-1-14-07, p 13).“<sup>66</sup>

Isikuliselt kaitsealalt on võrdsuspõhiõigus igäihe põhiõigus, seega kohaldub see ka kinnipeetavate suhtes.

PS § 12 esimese lause kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Selleks, et tuvastada ebavõrdset kohtlemist, peavad olema võrreldavad grupid. Riigikohus on öelnud, et: „Võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt käsitletakse ühetaoliselt kõiki isikuid ühtedes ja samades oludes ning

---

<sup>65</sup> T. Annus. Riigiõigus. 2. vlj. Tallinn: Juura 2006, lk 287.

<sup>66</sup> Viide 6, lk 178, p 15.

samadel eeldustel. Ühetaoline kohtlemine peab olema tagatud ühesuguste asjaolude korral.<sup>67</sup> Kuivõrd vabaduses viibivad isikud ei ole allutatud kinnipidamise režiimile ja nad ei viibi vanglas, ei saagi neile vanglas kehtestatud piirangud kehtida. Juhul, kui vabaduses viibiv isik külastab vanglat, on ka temale vanglas suitsetamine keelatud. Autori hinnangul ei ole vabaduses viibivad isikud vanglas viibivate isikutega võrreldavad grupid, mistõttu puudub ka põhjus analüüsida kinnipeetavate ja vabaduses viibivate isikute ebavõrdset kohtlemist, seoses suitsetamisega.

Küll aga, võib ebavõrdne kohtlemine tulla kõne alla kinnise vangla ja avavangla osakonna kinnipeetavate vahel, sest VSKE § 8<sup>2</sup> lg 3 kohaselt hoiustab avavanglas või vangla avavangla osakonnas viibiv kinnipeetav oma suitsetamist võimaldavad vahendid ajaks, kui tal ei ole õigust viibida kohas, kus on lubatud suitsetada. Tartu Vangla avavangla kodukorra kohaselt on väljaspool avavanglat hõivatud või viibival kinnipeetaval lubatud vanglast kaasa võtta tema suitsetamistarvete laekast sigaretid ja tikud.<sup>68</sup> Seega koheldakse kinnipeetavaid erinevalt, sest avavangla kinnipeetavad saavad karistuse kandmise ajal suitsetada. Täieliku suitsetamise keelu riive ulatus avavangla kinnipeetavatele, võrreldes kinnise vangla kinnipeetavatega, on seega erinev. Kinnise vangla kinnipeetavate osas on keeld absoluutne, avavangla kinnipeetavate osas on piirang leebem.

---

<sup>67</sup> RKHKo 3-3-1-61-01, p 5.

<sup>68</sup> Tartu Vangla avavangla kodukord, p 12.10. Elektroonselt kättesaadav:  
[https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_avavangla\\_kodukord\\_1.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_avavangla_kodukord_1.pdf)  
16.01.2019.

## 2 SUITSETAMISE KEELD EESTI VANGLATES

2015. aasta mai seisuga, suitsetas Justiitsministeeriumi andmetel 77 % kinnipeetavatest, mis tähendab, et suitsetavaid kinnipeetavaid oli Eesti vanglates 2126.<sup>69</sup>

Suitsetamist vanglates reguleerivad järgmised õigusaktid: tubakaseadus (TubS), justiitsministri 30.11.2000. a määrus nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ (VSKE) ja vanglate kodukorrad. Vangistusseadusest (VangS) suitsetamise ega tubakatoodete regulatsiooni ei leia. Küll aga sisaldub VangS §-s 15 kinnipeetavale lubatud ja keelatud asjade regulatsioon.

### 2.1 Suitsetamise korraldus Eesti vanglates – pilk ajalukku

01.01.2001. a hakkas esmakordselt kehtima avalikku suitsetamist piirav tubakaseadus, mille § 18 lg 1 p 3 keelas suitsetamise riigiasutuses. TubS § 18 lg 2 kohaselt oli suitsetamine lubatud üksnes juhul, kui asutuse omanik, valdaja või tööandja eraldab vajaduse ja võimaluse korral tähistatud spetsiaalse ruumi või ala suitsetamiseks. TubS § 19 kehtestas nõuded eraldatud suitsetamisruumile ja –alale, mis jõustusid (TubS § 29 lg 4 kohaselt) vastavalt kolme ja ühe aasta pärast.<sup>70</sup> Vangistusseaduse (VangS) § 105 lg 1 kohaselt on vangla Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus. Seega alates 01.01.2002. aastast võis vanglas suitsetada üksnes suitsetamisel ja alates 01.01.2004. aastast võis suitsetada ka nõuetele vastavas suitsetamisruumis. Suitsetamisele kehtestatud piirangud ei võimaldanud kinnipeetavatel enam kambrites suitsetada. Suitsetamisruumi eesmärgiks oli eraldada suitsetavad isikud suitsetamise ajal mitteduitsetajatest.

#### 2.1.1 Tubakavaba keskkonna loomine vanglas

Justiitsministeerium alustas 2009. aastal projektiga „Tubakavaba keskkonna loomine vanglas.“ Projekti algus ulatus juba 2007. aastasse kuid täies mahus realiseerus see 2010. aastal. Projekti

---

<sup>69</sup> VSKE 01.10.2017. a jõustunud muudatuste eelnõu seletuskiri, lk 5.

<sup>70</sup> Tubakaseadus. RT I 2000, 59, 379.

eesmärgiks oli parandada vangla elu- ja töökeskkonda. 2014. aastal soovitas Vabariigi Valitsus kaaluda vangla keskkonna täielikult suitsuvabaks muutmist.<sup>71</sup>

Esimene suitsetamist puudutav piirang jõustus vanglates 08.06.2008. a, mil justiitsministri määruse VKSE § 8<sup>2</sup> kehtestas vanglas järgnevad suitsetamispiirangud:

1) Kinnipeetava vastuvõtmisel selgitab vangla välja, kas kinnipeetav suitsetab ning kas ta soovib suitsetamisest loobuda. Kui kinnipeetav soovib suitsetamisest vangistuse kandmise ajal loobuda, hoolitseb vangla tema vanglasisese nõustamise eest.

2) Kinnipeetav võib suitsetada üksnes selleks ettenähtud ja vastavalt märgistatud kohas.

3) Osakonnas, kus on suitsetamisruum, võib kinnipeetav suitsetada ainult suitsetamisruumis ja sel ajal, kui ta oma osakonna piires võib kodukorra kohaselt liikuda.

4) Osakonnas, kus ei ole suitsetamisruumi, samuti eraldatud lukustatud kambris, vastuvõtuosakonnas, raske distsiplinaarrikkumise korral enne distsiplinaarmenetluse lõpetamist eraldi paigutamiseks mõeldud ja eeluurimisosakonnas asuvas kambris võib kinnipeetav kambris suitsetada.

5) Lõikes 4 nimetatud juhtudel ei või kinnipeetav kambris suitsetada, kui sinna on paigutatud mittersuitsetav kinnipeetav, keda vanglal ei ole võimalik mujale paigutada.<sup>72</sup>

Seega juhul, kui osakonnas puudus suitsetamiseks kohandatud ruum või kui kinnipeetav ei paiknenud oma eluosakonna kambris, oli kinnipeetaval õigus kambris suitsetada v.a kui ta paiknes kambris koos kinnipeetavaga, kes ei olnud suitsetaja.

2009. aastal kehtinud tubakaseaduse<sup>73</sup> kohaselt oli riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ruumides suitsetamine lubatud üksnes suitsetamisruumis või suitsetamisalal. On ilmne, et kamber, mis on ehitatud kinnipeetava eluruumiks, ei vasta suitsetamisruumi ega suitsetamisala nõuetele, seda juba ainuüksi ventilatsiooni seisukohalt. Kambritingimused peavad vastama eluruumi nõuetele,<sup>74</sup> mis kahtlemata erinevad TubS § 30 lõikes 3 sätestatud nõuetest.

---

<sup>71</sup> Tubakapoliitika roheline raamat. Sotsiaalministeerium. 2014, lk 14. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Tervis/tubakas\\_2014.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/tubakas_2014.pdf). 24.01.2019.

<sup>72</sup> Vangla sisekorraeeskiri. RTL 2000, 134, 2139.

<sup>73</sup> Vt. Tubakaseadus. RT I 2005, 29, 210, § 30 lg 2.

<sup>74</sup> VangS § 45 lg 1.



2009. aastal oli tulenevalt arhitektuurilistest eripäradest ja muudest kaalutlustest vanglates suitsetamisalade ja –ruumide loomine lahendatud erinevalt:

- 1) Harku Vanglas oli eluhoone kõrval suitsetamisala. Eluhoones sees oli suitsetamine keelatud.
- 2) Viru Vanglas oli kõikides eluosakondades (v.a alaealiste ja uimastivaba eluosakond) sundventilatsiooniga suitsetamisruumid. Siiski viibis Viru Vanglas ligikaudu 120 kinnipeetavat kambrites, kus oli lubatud suitsetada.
- 3) Tartu Vanglas olid suitsetamisruumid 8 eluosakonnas. Samas viibis ligikaudu 610 kinnipeetavat kambrites, kus suitsetamine oli lubatud.
- 4) Tallinna Vangla 4 eluosakonnas olid suitsetamisalad. Vahistatud, kes suitsetasid, paiknesid kambrites, kus suitsetamine oli lubatud. Ülejäänud kambrites paiknesid mittersuitsetavad vahistatud.
- 5) Murru Vanglas olid suitsetamisruumid 4. eluosakonnas ja kambrites oli suitsetamine keelatud.<sup>75</sup>

Seega oli VKSE § 8<sup>2</sup> lõike 4 kohaselt kinnipeetavatel teatud olukordades lubatud ka kambris suitsetamine. Sellise normi kehtestamisega määruses, oli justiitsminister aga laiendanud 2009. aastal kehtinud tubakaseaduses<sup>76</sup> lubatud suitsetamise kohti, sest kambrid, kus suitsetamine oli lubatud, ei vastanud tubakaseaduses nimetatud suitsetamisruumi nõuetele. Sellist olukorda taunis ka õiguskantsler, kes pidas VSKE § 8<sup>2</sup> lõiget 4 põhiseadusega vastuolus olevaks, sest on antud ilma seaduses sätestatud volitusnormita.<sup>77</sup> VSKE § 8<sup>2</sup> lg 4, mis andis loa kambris suitsetamiseks, oli formaalselt põhiseadusega vastuolus.

Andmata küll hinnangut VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 4 põhiseaduspärasusele, on ka Riigikohus olnud seisukohal, et alates 08.06.2008. aastast oli kambrites suitsetamine keelatud.<sup>78</sup>

08.03.2010. a jõustusid VSKE § 8<sup>2</sup> suitsetamise korralduse muudatused, mis viisid määruse tubakaseadusega kooskõlla:

---

<sup>75</sup> Õiguskantsleri 24.09.2009. a märgukiri justiitsministrile, lk 2 p 7. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.oguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/6iguskantsleri\\_margukiri\\_suitsetamise\\_regulatsioon\\_vanglas.pdf](https://www.oguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_margukiri_suitsetamise_regulatsioon_vanglas.pdf). 17.01.2019.

<sup>76</sup> Vt. Tubakaseadus. RT I 2005, 29, 210, § 30 lg 2.

<sup>77</sup> Viide 75, lk 1.

<sup>78</sup> RKHK 19.01.2012. a otsus nr 3-3-1-17-11, p 15.

1) Kinnipeetava vastuvõtmisel selgitatakse välja, kas kinnipeetav suitsetab ja kas ta soovib suitsetamisest loobuda. Kui kinnipeetav soovib suitsetamisest loobuda, tagatakse talle vanglasisene nõustamine.

2) Kinnipeetav võib vanglas suitsetada üksnes selleks ettenähtud ja vastavalt märgistatud kohtades ja ajal, millal kinnipeetaval on õigus seal viibida.

3) Kinnipeetaval ei ole õigus enda juures hoida tubakatooteid ega suitsetamistarbeid. Suitsetamistarvete all mõeldakse esemeid, millest saab kokku panna tubakatooteid või neid põlema süüdata. Tubakatooted ja suitsetamistarbed võetakse vanglateenistuse ametniku poolt hoiule. Vanglateenistus väljastab tubakatooted ja suitsetamistarbed kinnipeetavale vaid ajaks, millal tal on õigus viibida kohtades, kus on lubatud suitsetada.<sup>79</sup>

Kambris suitsetamise võimalust määrus enam ette ei näinud. Seega oli vanglate siseruumides suitsetamine täielikult keelatud alates 2010. aastast. Keeld kehtis nii ametnike kui kinnipeetavate suhtes.

08.03.2010. a jõustunud VSKE määruse muudatuste seletuskirja kohaselt<sup>80</sup> olid muudatused vajalikud projekti „Tubakavaba keskkonna loomine vanglas“ elluviimiseks. Tubakavaba keskkonna loomise alusprintsipiiks oli vanglas viibivate isikute tervise kaitse. Jõustunud määrus pidi tagama täieliku tubakaseaduse järgimise vanglas. Vanglasüsteemis kohaldatavate suitsetamisvastaste meetmete ja sellest lähtuvalt ka eelnõu väljatöötamise eesmärgiks oli parandada vangla elu- ja töökeskkonda, mis pidi kaasa tooma kinnipeetavate ja vanglateenistujate tervise paranemise ning pikas perspektiivis ka tervishoiukulutuste vähenemise tubakaga seotud haigustele. Teisalt oli seletuskirja kohaselt sõltuvusest vabanemine üks positiivsetest ilmingutest isiku taasühiskonnastamisel ja üldisel arengul. Samuti ei vastanud VSKE enam piisavalt riigi tervishoiupoliitika põhimõtetele ja eesmärkidele, mida kehtiva tubakaseadusega saavutada sooviti.

Seletuskirja kohaselt oli VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 1 eesmärgiks selgitada välja, kas vanglasse saabuv suitsetav kinnipeetav soovib suitsetamisest loobuda. Kõikides vanglates olid Tervise Arengu

---

<sup>79</sup> Vangla sisekorraeeskiri. RTL, 2000, 134, 2139, § 8<sup>2</sup>.

<sup>80</sup> Vangla sisekorraeeskiri. RTL, 2010, 10, 172, muudatuste eelnõu seletuskiri.

Instituudi poolt koolitatud suitsetamisest loobumise nõustajad, kes tegelesid kinnipeetavate teavitustöö ja nõustamisega. Nõustaja hindas kinnipeetava motivatsiooni ja koostas individuaalse plaani sõltuvusest vabanemiseks. Samuti rõhutatakse seletuskirjas, et suitsetamisest loobumine on vabatahtlik, kinnipeetavat motiveeritakse suitsetamisest loobuma, informeeritakse suitsetamise negatiivsetest tagajärgedest ja antakse loobumise osas nõu. Võimalusel ja vajadusel tagati suitsetamisest loobujatele asendusravina ka nikotiiniplaastreid.

Seletuskirja kohaselt oli VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 2 eesmärgiks täpsustada seda, kuidas vanglas tubakaseaduse rakendamine toimub. VangS 15 lg 3 annab justiitsministrile volituse kehtestada kinnises või avavanglas kinnipeetavale keelatud asjade loetelu, enda juures ja laos olevate asjade kogukaalu, samuti hoiule võetavate asjade hoidmise korra. Suitsetamistarvete all tuli määruse tähenduses mõista ka elektroonilisi sigarette ja nende komponente. Samuti märgitakse, et elektroonilise sigareti on Ravimiamet määratlenud ravimiks.

15.02.2011. a jõustunud VSKE muudatustega, täiendati paragrahvi 8<sup>2</sup> lõikega 2<sup>1</sup> järgmises sõnastuses:

Kinnipeetavale on lubatud suitsetada üksnes tootja poolt kokku pandud sigarette (edaspidi tubakatooted).

Paragrahvi 8<sup>2</sup> lõige 3 sõnastati järgmiselt: kinnipeetaval ei ole õigus enda juures hoida tubakatooteid. Tubakatooted võetakse vanglateenistuse ametniku poolt hoiule. Vanglateenistus väljastab tubakatooted kinnipeetavale vaid ajaks, millal tal on õigus viibida kohtades, kus on lubatud suitsetada.

Paragrahvi 64<sup>1</sup> lisati keelatud esemete ja ainete loetellu süütamisvahendid, välja arvatud tikud avavanglas ja kinnise vangla avavangla osakonnas. Kuivõrd kambris suitsetamine oli keelatud, siis ei olnud enam põhjendatud lubada kinnipeetavatele tuletikke. Lisaks kujutasid tuletikud süütamisvahendina otsest ohtu vangla julgeolekule ja korrale. Seega ei olnud põhjendatud pidada süütamisvahendeid kinnipeetavatele lubatud esemeks. Samas oli aga põhjendatud erisuse loomine avavanglale ja kinnise vangla avaosakonnale, sest sealviibivate kinnipeetavate riskiaste ei olnud selline, mis oleks tinginud tuletikkude keelamise vajaduse.<sup>81</sup> Kuidas

---

<sup>81</sup> Vangla sisekorraeeskiri RT I, 20.01.2011, 7, muudatuste eelnõu seletuskiri p 6.

kinnipeetavad edaspidi oma sigaretile tuld said, oli iga vangla enda otsustada ja korraldada. Selleks paigaldasid vanglad suitsetamiskohtade seintele nn süütamisaparaadid.

Samuti keelati lahtine tubakas ja esemed, millest ja mille abil on võimalik tubakatooteid kokku panna või neid suitsetada.<sup>82</sup> Muudatus seondus vajadusega tagada VSKE § 8<sup>2</sup> toodud regulatsioonist kinnipidamine. Kinnipeetavate läbiotsimised olid raskendatud ja tihti ebatõhusad esemete tõttu, mida läbiotsimistel oli väga raske või kohati võimatugi tuvastada, näiteks lahtine tubakas või tubakapaber. Tagamaks läbiotsimiste tõhusus, oli justiitsministri hinnangul põhjendatud kinnipeetavatele võimaldada kasutada üksnes tootja poolt eelnevalt kokku pandud tubakatooteid.<sup>83</sup>

### 2.1.2 Tervisliku keskkonna loomine Tartu Vangla näitel

Aastal 2016 jätkati vanglate tervislikuma keskkonna loomise tegevustega ja pöörati senisest rohkem tähelepanu tubakaga seotud terviseriskidele. Tartu Vanglas sai suitsetamisest loobumise motivatsiooniprogramm alguse 16.05.2016. a.

Suitsetamisest vabatahtlikult loobunud kinnipeetavatele pakuti:

- suitsetamisest loobumise nõustamist;
- võimalust kasutada vangla raamatukogus olevaid suitsetamisest loobumise raamatuid;
- mitesuitsetajatest kinnipeetavatele oli ette nähtud lisasportimise aeg;
- pakuti tervislikku lisatoitu puuviljade näol;
- suurendati vangla kaupluses müüdud tervislike toitude nimekirja.

### 2.2 Suitsetamise korraldus Tartu Vanglas vahetult enne täielikku suitsetamise keeldu

Tubakaseaduse §-s 29 olid loetletud kohad, kus suitsetamine oli keelatud. Vangla territooriumit selles kataloogis ei olnud, seega ei keelanud tubakaseadus vangla territooriumil suitsetamist. TubS §-s 29 nimetatata juhtudel otsustab ruumis või piiratud maa-alal suitsetamise lubamise vastavalt ruumi või piiratud maa-ala valdaja enda äranägemisel, arvestades TubS § 30 lg-d 3 ja 4 ning § 31. TubS § 30 lg 2 p 1 kohaselt oli riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ruumides suitsetamine lubatud üksnes suitsetamisruumis või suitsetamisalal. Vangistusseaduse § 105 lg

---

<sup>82</sup> Vangla sisekorraeskiri RT I, 20.01.2011, 7, § 64<sup>1</sup> p 3<sup>1</sup>.

<sup>83</sup> Viide 81, p 7.

1 kohaselt on vangla Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus. Seega tohtis tubakaseaduse kohaselt suitsetada vangla territooriumil üksnes suitsetamisruumis või suitsetamisalal.

Enne suitsetamise täielikku keeldu reguleeris suitsetamise korraldust vanglas VSKE § 8<sup>2</sup>. VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 2 kohaselt võis kinnipeetav vanglas suitsetada üksnes selleks ettenähtud ja vastavalt märgistatud kohtades ja ajal, mil tal oli õigus seal viibida.<sup>84</sup>

Kuivõrd kinnipeetavatele ettenähtud suitsetamisalad paiknesid jalutusboksidest ja jalutusaedades, siis said kinnipeetavad suitsetada ajal, mil nad teostasid oma VangS §-st 55 tulenevat õigust viibida vähemalt üks tund päevas värskes õhus. Jalutuse korraldus ja kellaajad on sätestatud vanglate kodukordades osakondade kaupa.

VSKE § 8<sup>2</sup> lg 2<sup>1</sup> kohaselt oli kinnipeetavatel lubatud suitsetada üksnes tootja poolt kokku pandud sigarette. Sigarette väljastasid kinnipeetavatele vanglateenistuse ametnikud üksnes jalutamise ajaks.<sup>85</sup>

Vanglad olid kasutanud oma tubakaseaduse §-st 29 tulenevat õigust ja eraldasid vanglate maa-aladel suitsetamiseks ettenähtud kohad. Kuivõrd suitsetamiseks ettenähtud alad asusid jalutusaedades ja jalutusboksidest, siis said kinnipeetavad suitsetada ajal, mil nad teostasid oma VangS-st tulenevat õigust viibida vähemalt üks tund päevas värskes õhus. Kinnipeetavad soetasid sigarette vanglate kauplustest. Tartu Vangla kodukorra kohaselt oli kinnipeetavatel kuni 30.09.2017. aastani õigus jalutuskäigule võtta kaasa kuni 3 sigaretti.

### 2.3 Hetkel kehtiv suitsetamist keelav regulatsioon

Justiitsministri 06.10.2016. a määrusega nr 21 muudeti justiitsministri 30.11.2000. a määrust nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri.“ Nimetatud määrusega muudeti kehtetuks VSKE § 8<sup>2</sup> lõiked 2 ja 2<sup>1</sup> ning 64<sup>1</sup> punktidega 3 ja 3<sup>1</sup> keelati kinnipeetavatele süütamisvahendid ja suitsetatavad tubakatooted ning esemed millest või mille abil on võimalik suitsetatavaid tubakatooteid kokku panna või neid suitsetada. Muudatused jõustusid 01.10.2017. a.

---

<sup>84</sup> Vangla sisekorraeeskiri. RT I, 21.04.2016, 14.

<sup>85</sup> VSKE § 8<sup>2</sup> lg 3.

|  |   |
|--|---|
| Kuni 30.09.2017. a kehtinud sätted   | Alates 01.10.2017. a kehtima hakanud sätted   |
| § 8 <sup>2</sup> . Suitsetamise korraldus  | § 8 <sup>2</sup> . Suitsetamisest loobumise korraldus   |
| (2) Kinnipeetav võib vanglas suitsetada üksnes selleks ettenähtud ja vastavalt märgistatud kohtades ja ajal, millal kinnipeetaval on õigus seal viibida.   | (2) Kehtetu   |
| (2 <sup>1</sup> ) Kinnipeetavale on lubatud suitsetada üksnes tootja poolt kokku pandud sigarette (edaspidi <i>tubakatooted</i> ).   | (2 <sup>1</sup> ) Kehtetu   |
| (3) Kinnipeetaval ei ole õigus enda juures hoida tubakatooteid. Tubakatooted võetakse vanglateenistuse ametniku poolt hoiule. Vanglateenistus väljastab tubakatooted kinnipeetavale vaid ajaks, millal tal on õigus viibida kohtades, kus on lubatud suitsetada. | (3) Avavanglas või kinnise vangla avavangla osakonnas viibiv kinnipeetav annab tootja poolt kokku pandud suitsetatavad tubakatooted ja tuletikud vanglateenistusele hoiule või hoiustab kinnipeetav need vanglateenistuse poolt määratud kohas ajaks, kui tal ei ole õigust viibida kohas, kus on lubatud suitsetada. |
| § 64 <sup>1</sup> . Keelatud esemete ja ainete loetelu<br>Kinnipeetavale on vanglas keelatud:  |   |
| 3) süütamisvahendid, välja arvatud tuletikud avavanglas ja kinnise vangla avavangla osakonnas;   | 3) süütamisvahendid;  |
| 3 <sup>1</sup> ) lahtine tubakas ja esemed, millest ja mille abil on võimalik tubakatooteid kokku panna või neid suitsetada;   | 3 <sup>1</sup> ) suitsetatavad tubakatooted ja esemed, millest ja mille abil on võimalik suitsetatavaid tubakatooteid kokku panna või neid suitsetada;  |

Sellega kehtestati faktiline suitsetamise keeld kõikidel Eesti vanglate territooriumitel, kuivõrd suitsetatavad tubakatooted süütamisvahendid olid kinnipeetavatele keelatud siis oli selle keeluga muudetud võimatuks ka suitsetamine. Eelnõu muudatuse seletuskirja kohaselt on muudatuse eesmärgiks:

- 1) tervisekaitse (tervist toetava, mitte kahjustava elu- ja töökeskkonna loomine);
- 2) vabanemine sõltuvusest;

3) riiklike ressursside säästmine (kulud tervishoiule) ning vangla julgeoleku tagamine.<sup>86</sup>

Seletuskirja kohaselt sooviti eelnõuga tehtava muudatusega vähendada õhus levivast tubakasuitsust tekkivaid tervisekahjusid vanglateenistujatele, kellel ei olnud tööülesannete täitmisel igakordselt võimalik eemalduda suitsetamiskohtadest või suitsetavatest kinnipeetavatest. Seintega piiratud jalutusboksidest ei olnud võimalik tagada tubakasuitsuvaba keskkonda vanglateenistujatele ja kinnipeetavatele ilma märkimisväärseid investeeringuid tegemata. Ka ilma seinteta suitsetamisala ei paku piisavalt kaitset õhus leviva tubakasuitsu eest ka väliruumis, mistõttu on sunnitud tubakasuitsuga reostatud keskkonnas viibima ka teised kinnipeetavad, kes soovivad jalutusaia viibida värskes õhus. Samuti ei ole hoonetega piirnevates jalutusaedades võimalik tagada, et tubakasuits ja sigaretid siseruumidesse ei jõuaks.<sup>87</sup>

Seletuskirja kohaselt on riigil kohustus tagada, et ei vanglateenistujad ega kinnipeetavad ei oleks olukorras, kus neil ei ole võimalik vältida tubakasuitsu sisse hingamist. Igal isikul on õigus viibida tubakavabas elu- ja töökeskkonnas.<sup>88</sup>

Vanglas oli suureks probleemiks siseruumides suitsetamine, mida vanglateenistusel ei olnud alati võimalik vältida. Ebaseaduslikult ringlevaid tubakatooted võisid olla nii ebaseaduslikult sisse toodud või ebaseaduslikult edasi antud ja siseruumidesse toodud. Kuivõrd suitsetamise keelamisega oli keelatud ka tubakatoodete toomine vangla territooriumile,<sup>89</sup> sh ei ole võimalik neid enam osta vangla kauplusest, siis pidid võimalused tubakatoodete ebaseaduslikuks edasiandmiseks ja siseruumidesse viimiseks olema väiksemad.<sup>90</sup>

Seletuskirja kohaselt ei olnud seniajani suitsetamisest loobumise nõustamistegevus tulemuslik, sest nõustamine oli vabatahtlik ja vanglast käib aasta jooksul läbi suur hulk kinnipeetavaid (aastas vahetub umbes 50 % kinnipeetavatest, sh vahistatud) ning seetõttu ei olnud võimalik tagada püsivaid tulemusi pelgalt nõustamisega. Vanglas sõltuvusest vabanedes on kinnipeetaval võimalik varem tubakatoodete soetamisele kulunud vahendeid kasutada toidule

---

<sup>86</sup> VSKE 01.10.2017. a jõustunud muudatuste eelnõu seletuskirja lisa, lk 2.

<sup>87</sup> Samas, lk 3.

<sup>88</sup> Samas.

<sup>89</sup> Justiitsministri 05.09.2011. a määruse nr 44 „Järelevalve korraldus vanglas“ § 21 lg 1 kohaselt ei ole vanglasse siseneval isikul lubatud kaasa võtta kinnipeetavale vanglas keelatud esemeid ja aineid ning ebaotstarbekaid, suuremõtmelisi või vangla julgeolekut ohustavaid asju, kui nimetatud määruses ei ole sätestatud teisiti.

<sup>90</sup> Viide 86, lk 3.

jm tarbeesemetele, samuti pikaajalisteks kokkusaamisteks, väljaviimisteks, kõnekaartidele jms, mis täidavad ka taasühiskonnastamise eesmärgi. Seega on eelnõu kohaselt suitsetamise täielik keelamine sobiv meede vanglas sõltuvusest vabanemiseks.<sup>91</sup>

VSKE määruse muutmise seletuskirja kohaselt on tubakatoodete tarvitamise keeluga võimalik vähendada ressursse, mida kulutatakse, et tagada siseruumides suitsetamise vältimine (läbiotsimised, täiendav järelevalve ning sigarettide kätte andmine suitsukappidest), tulekahjude kustutamine ja kahjude taastamine ning sigarettide ebaseaduslik käitlemine vanglas. Peale jalutuskäiku tuleb kinnipeetavad läbi otsida. Tavapärase läbiotsimise käigus on keeruline, teatud juhul võimatu, peidetud sigarette avastada. Mistõttu tuleb pisteliselt või kahtluse korral korraldada täielik läbiotsimine.<sup>92</sup> Siseruumidesse toodud sigaretid on ohuks vangla julgeolekule. Kuivõrd kinnipeetavatele ei ole lubatud julgeolekukaalutlustel süütamisvahendid, tekib siseruumidesse sigarettide toomisel vajadus neid süüdata. Selleks kasutatakse erinevaid võimalusi, muu hulgas käepärastest elektroonikavahenditest valmistatud süütamisvahendite valmistamist kui ka elektriseadmete ümberehitamist nende kasutamiseks süütamisel. Nii sigarettide suitsetamisega siseruumides kui ka isetehtud süütamisvahendite kasutamisel ja valmistamisel tekitatakse tuleohtlikke olukordi ning seatakse ohtu vanglateenistujate ning kinnipeetavate tervisele.<sup>93</sup>

Lisaks peab vanglateenistus tagama, et sigarette ei antaks üle kinnipeetavate vahel. Igasuguste asjade vahetamine ja üleandmine tekitab vanglas lisaks järelevalve raskustele ebaseaduslikke võlasuhteid. Sigaretid on jätkuvalt subkultuuri maksevahend, mis tähendab, et tasutakse sigarettidega teenuste eest ja kuna sigarette on võimalik vangla poest osta, on neid lihtne kasutada käibevahendina. Sellise olukorra tekkimine on aga lubamatu, kuna toetab kinnipeetavate hulgas subkultuuriliste ilmingute levimist, mis vastanduvad riiklikule poliitikale ja kehtivale seadusandlusele. Samuti on oluline asjaolu, et kinnipeetavad esitavad vanglale sageli peale jalutuskäiku kaebusi, et nende sigaretid on kadunud.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Samas, lk 3-4.

<sup>92</sup> Samas, lk 3.

<sup>93</sup> Samas.

<sup>94</sup> Samas.



## 2.4 Suitsetamise keeluga kaasnenud muudatused vanglate kodukordades Tartu Vangla näitel

Ka vanglate kodukordades tehti muudatused, millega keelati alates 01.10.2017. a suitsetamine vangla territooriumil ja suitsetatavad esemed ja süütamisvahendid lisati keelatud esemete nimekirja.<sup>95</sup>

Tartu Vangla kodukorra kohaselt on suitsetamine vangla territooriumil keelatud.<sup>96</sup> Tartu Vangla kodukorra seletuskirja kohaselt on vanglas suitsetamise keelamise eesmärkideks:

### 1) Tervise kaitse

Meetme eesmärgiks on nii kinnipeetavate kui ka personali tervise kaitse. Muudatusega soovitakse vähendada õhus levivast tubakasuitsust tekkivaid tervisekahjustusi nii kinnipeetavatele kui ka vanglateenistujatele, kellel ei ole tööülesannete täitmisel igakordselt võimalik eemalduda suitsetamiskohtadest või suitsetavatest kinnipeetavatest. Vangla puhul on tegemist asutusega, kus isik ei saa valida kohta jalutamiseks ja värskes õhus viibimiseks, vaid selleks on ette nähtud piiratud alad. Samuti ei saa isik vangla territooriumilt lahkuda. Seintega piiratud jalutusboksides ei ole võimalik tagada tubakasuitsu vaba keskkonda vanglateenistujatele ja kinnipeetavatele ilma märkimisväärseid investeeringuid tegemata. Ilma seinteta suitsetamisala ei paku piisavalt kaitset õhus leviva tubakasuitsu eest ka väliruumis, mistõttu on sunnitud tubakasuitsuga reostatud keskkonnas viibima ka teised kinnipeetavad, kes soovivad jalutusaia viibida värskes õhus. Samuti ei ole hoonetega piirnevates jalutusälades võimalik tagada, et tubakasuitsu siseruumidesse ei jõuaks. Riigil on kohustus tagada, et ei vanglateenistujad ega kinnipeetavad ei oleks olukorras, kus neil ei ole võimalik vältida tubakasuitsu sisse hingamist. Igal isikul on õigus viibida tubakavabas elu- ja töökeskkonnas.<sup>97</sup>

Seletuskirja kohaselt ei ole vanglal alati võimalik vältida siseruumides suitsetamist. Vanglas ebaseaduslikult ringlevad tubakatooted võivad olla nii ebaseaduslikult sisse toodud kui ka ebaseaduslikult edasi antud ja siseruumidesse toodud. Kuivõrd suitsetamise keelamisega on

<sup>95</sup> Nt. Tartu Vangla direktori 04.05.2017. a käskkirjaga nr 1-1/49 muudeti Tartu Vangla kodukorda (punktid 2.3 ja 7.1.15).

<sup>96</sup> Tartu Vangla kodukord, p 2.3. Elektroonselt kättesaadav:  
[https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_kodukord\\_6.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_kodukord_6.pdf).  
16.01.2019. a.

<sup>97</sup> Tartu Vangla kodukorra seletuskiri lk 6. Elektroonselt kättesaadav:  
[https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_kodukorra\\_seletuskiri\\_3.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_kodukorra_seletuskiri_3.pdf).  
16.01.2019.

keelatud ka tubakatoodete toomine vangla territooriumile, s.h ei ole võimalik neid osta vangla kauplusest, siis on võimalused tubakatoodete ebaseaduslikuks edasiandmiseks ja siseruumidesse viimiseks väiksemad. Tulenevalt eeltoodust tagab suitsetamise täielik keelamine vanglas ja selle piiratud maa-alal märkimisväärselt puhtama ja tervislikuma elu- ja töökeskkonna arvestades vangla eripära võrreldes tavaühiskonnaga.<sup>98</sup>

## 2) Vangla julgeoleku tagamine ja riiklike ressursside säästmine

Meetme eesmärgiks on võimaldada vanglal oma territooriumil tagada veelgi tõhusam korra kaitse ning vähendada tubakatoodete tarvitamisest tulenevaid kahjusid. Kuna muudatuse kohaselt on suitsetamine keelatud kogu vangla territooriumil, siis ei teki vajadust väljastada kinnipeetavale jalutuskäigu ajaks suitsukapist sigarette, kuna ta ei saa neid jalutuskäigul otstarbekalt kasutada. Lisaks sellele suitsetamise keeluga vähendab vangla ressursse, mida kulutatakse, et tagada siseruumides suitsetamise vältimine (läbiotsimised, täiendav järelevalve ning sigarettide kätte andmine suitsukappidest), tulekahjude kustutamine ja kahjude taastamine ning sigarettide ebaseaduslik käitlemine vanglas. Peale jalutuskäiku tuleb kinnipeetavad läbi otsida. Tavapärase läbiotsimise käigus on keeruline, teatud juhul võimatu, peidetud sigarette avastada, mistõttu tuleb pisteliselt või kahtluse korral korraldada täielik läbiotsimine, st vajadusel kontrollida ka kehaõõnsusi. Asjaolu, et jalutuskäigu ajaks pole otstarbekas väljastada kinnipeetavale sigarette, vähendab ka vangla siseruumidesse ebaseaduslikult toodavate sigarettide arvu. Sigarettide siseruumidesse toomisel tekib vanglas julgeolekuoht. Kuivõrd kinnipeetavatele ei ole lubatud julgeolekukaalutlustel süütamisvahendid, tekib siseruumidesse sigarettide toomisel vajadus neid süüdata. Selleks kasutatakse erinevaid võimalusi, muu hulgas käepärastest elektroonikavahenditest valmistatud süütamisvahendite valmistamist kui ka elektriseadmete ümberehitamist nende kasutamiseks süütamisel. Nii sigarettide suitsetamisega siseruumides kui ka isetehtud süütamisvahendite kasutamisel ja valmistamisel tekitatakse tuleohtlikke olukordi ning seatakse ohtu vanglateenistujate ning kinnipeetavate tervis. Lisaks peab vanglateenistus tagama, et sigarette ei antaks üle kinnipeetavate vahel. Igasuguste asjade vahetamine ja üleandmine tekitab vanglas lisaks järelevalve raskustele ebaseaduslikke võlasuhteid. Sigaretid on jätkuvalt subkultuuri maksevahend, mis tähendab, et tasutakse sigarettidega teenuste eest ja kuna sigarette on võimalik vangla poest osta, on neid lihtne kasutada käibevahendina. Sellise olukorra tekkimine on aga lubamatu, kuna toetab

---

<sup>98</sup> Tartu Vangla kodukorra seletuskiri lk 6-7. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_kodukorra\\_seletuskiri\\_3.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_kodukorra_seletuskiri_3.pdf). 16.01.2019.

kinnipeetavate hulgas subkultuuriliste ilmingute levimist, mis vastanduvad riiklikule poliitikale ja kehtivale seadusandlusele. Samuti on oluline asjaolu, et kinnipeetavad esitavad vanglale sageli peale jalutuskäiku kaebusi, et nende sigaretid on kadunud. Selleks, et kaitsta vanglas viibivate isikute tervist, tõhustada kinnipeetavate üle teostavat järelevalvet ja piirata sigarettide sattumist ruumidesse, kus ei ole lubatud suitsetada ning ennetada ebaseaduslike võlasuhete tekkimist, on täielik suitsetamise keelamine vangla territooriumil eesmärgipärane. Vanglasse saabudes, võttes arvesse varasemaid eluviise, on kinnipeetavate tervis kahjustatud. Seega on õigustatud, et vangla teeb pingutusi, et tervisekahjustusi vanglas ära hoida. Siia alla kuuluvad suitsetamisest tekkinud tervisekahjustused nagu südame-veresoonkonnahaigused ja vähktõved, mille ravi on äärmiselt kulukas. Riik ei saa seesugust ennast kahjustavat tegevust keelata ära väljaspool vanglat, st kui isik soovib oma kodus suitsetada, on see tema otsus. Vanglas on aga põhjendatud, et selle otsuse teeb riik, arvestades nii üksikisiku kui ka avalikke huve. Seega on vangla ülesandeks tagada vanglas vähemalt eluviis, mis ei kahjusta tervist, mistõttu on ka õigustatud, et tervisega seotud küsimuses tehakse mittersuitsetamise otsus kinnipeetavate eest. Kuna sageli viibivad kinnipeetavad vanglas pikaaegselt, on võimalik oluliselt kokku hoida kulusid tubakakahjustustele.<sup>99</sup>

### 3) Vabanemine sõltuvusest

Suitsetajate suhtarv vanglas on ligi kolm korda kõrgem võrreldes vabaduses viibivate isikutega. Kinnipeetavad peavad suitsetamist osaks vangla subkultuurist. Sellest tulenevalt võib olla vanglateskkonnas suitsetamisest pea võimatu loobuda ka siis, kui kinnipeetav seda ise tegelikult soovib.<sup>100</sup>

Tartu Vangla kodukorra seletuskirja kohaselt tuleks aktsepteerida põhimõtet, et vangla julgeolekut, riiklikke tervishoiukulutuste kokkuhoidu, sõltuvusest vabanemist, tervet elu- ja töökeskkonda tuleb eelistada isiku ennast kahjustavale tegevusele, milleks on suitsetamine. Kuna keelu peamiseks eesmärgiks on vangla ressursside säästmine, julgeoleku tagamine ja vanglateenistujate ning kinnipeetavate tervise kaitse, siis põhiõiguste kollisiooni korral tuleks eelistada olulisemat õigushüve. Suitsetamine kuulub põhiseaduse § 19 sätestatud vabaduspõhiõiguse kaitsealasse ning tegemist on seega lihtsa seadusereservatsiooniga

---

<sup>99</sup> Samas, lk 7-8.

<sup>100</sup> Samas, lk 8.

põhiõigusega, millest tulenevalt võib seda piirata mis tahes põhjusel, mis ei ole põhiseadusega otseselt keelatud.<sup>101</sup>

Piirangu kehtestamisel arvestab vangla ka suitsetamise kui sõltuvushaiguse eripärast tulenevalt sellega, et vanglas viibiv ja tubakatooteid tarvitav kinnipeetav vajab nõustamist ja ravi. Suitsetamisest loobumisel tagab vangla nõustamist ja tuge: individuaalne või grupinõustamine, võimalus laenutada vastavat kirjandust, vangla kaupluse nimekirja täiendamine tervislike toodetega jne. Vajaduse korral tagab vangla ka nikotiinasendusravi. Muudatusel on kavandatud piisavalt pikk jõustumisaeg. Jõustumisele eelneval perioodil teavitatakse vanglateenistujaid ja kinnipeetavaid tubakasuitsu kahjulikust mõjust. Lisaks on vangla ettevalmistanud erinevaid motivatsiooniprogramme, mis on mõeldud just nendele tublidele, kes on otsustanud loobuda suitsetamisest juba enne muudatuse jõustumist. [TV dir 04.05.17 kk nr 1-1/49, muud 16.06.2017 kk 1-1/77, jõustus 01.10.2017].<sup>102</sup>

Avavanglas paiknevatele kinnipeetavatele kohaldub suitsetamise keeld üksnes vangla territooriumil. Avavangla režiimil olevatel kinnipeetavatel on võimalus suitsetada ajal, mil nad ei viibi vangla territooriumil. VSKE § 8<sup>2</sup> lg 3 kohaselt annab avavanglas või kinnise vangla avavangla osakonnas viibiv kinnipeetav tootja poolt kokku pandud suitsetatavad tubakatooted ja tuletikud vanglateenistusele hoiule või hoiustab kinnipeetav need vanglateenistuse poolt määratud kohas ajaks, kui tal ei ole õigust viibida kohas, kus on lubatud suitsetada.

Suitsetamise keeld vanglates on seega kehtestatud läbi:

- 1) esemete keelu (VSKE) ja
- 2) keelu vangla territooriumil suitsetada (vanglate kodukorrad).

Tubakatooted ja süütamisvahendid on alates 01.10.2017. a lisatud kinnipeetavate keelatud esemete nimekirja. Olukorras, kus tubakatooted ja süütamisvahendid on kinnipeetavatele keelatud, muutub suitsetamine, kui tegevus võimatuks. Tulenevalt esemete keelatusest ei ole neid võimalik ka vangla kaupluse vahendusel soetada. Suitsetatavad tubakatooted ja tuletikud on keelatud kui vangla julgeolekut ohustavad esemed. Keelu eesmärgiks on vanglas julgeoleku

---

<sup>101</sup> Tartu Vangla kodukorra seletuskiri lk 8. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_kodukorra\\_seletuskiri\\_3.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_kodukorra_seletuskiri_3.pdf) f. 16.01.2019.

<sup>102</sup> Samas, lk 6-8.

tagamine ja vangla töökorralduse hõlbustamine. Suitsetamist võimaldavate esemete keelu üheks eesmärgiks on ka vajadus kaitsta kinnipeetavate ja teenistujate tervist ja ka vabaneda sõltuvusest.

## 2.5 Suitsetamise keelu vaidlustamise võimalused

Autor selgitab esmalt, millisel viisil on kinnipeetavatel võimalus kehtivat suitsetamise keeldu vaidlustada, seejärel toob välja kohtute seisukohad suitsetamise keelu osas.

Vangla kodukord on piiratud adressaatide ringile suunatud üldkorraldus. Riigikohtu hinnangul sõltub üldkorralduse vaidlustamise tähtaja kulgema hakkamine sellest, millal avaldub selle mõju akti adressaadi õigustele.<sup>103</sup> Seega kinnipeetavad, vahistatud ja arestialused, kes viibisid keelu jõustumise ajal vanglas, pidid oma tühistamisvaide vangla kodukorrale või vangla direktori käskkirjale (millega muudeti kodukorra sätteid), esitama 30 päeva jooksul<sup>104</sup> alates keelu kehtestamisest.

Peale keelu kehtestamist vanglasse saabunutele, hakkab suitsetamise keelu vaidlustamise 30 päevane tähtaeg kulgema vanglasse saabumisest. Vangistusseadus näeb kinnipeetavatele ja vahistatutele ette kohustusliku kohtueelse menetluse.<sup>105</sup> VangS § 1<sup>1</sup> lõike 4<sup>1</sup> kohaselt vaatab vangla direktori haldusakti peale esitatud vaided läbi Justiitsministeerium. Juhul, kui justiitsministeerium tagastab vaide, rahuldab selle osaliselt, jätab läbi vaatamata või tähtaegselt lahendamata, on kinnipeetaval või vahistatul õigus (HMS § 87 alusel) pöörduda kaebusega halduskohtusse. Koos vaide või kaebusega on kinnipeetaval võimalik taotleda ka esialgset õiguskaitset.<sup>106</sup>

VSKE on suunatud kinnipeetavate ja vahistatute õigustele, reguleerides vangistuse ja eelvangistuse kandmise tingimusi ja täideviimise korda. Et see akt on suunatud kinnipeetavatele ja vahistatutele üldiselt, ei ole tegemist haldusaktiga HMS § 51 ja HKMS § 6 lg 1 mõttes, vaid halduse üldakti – määrusega (HMS § 88), mille peale ei saa halduskohtule

---

<sup>103</sup> RKHKm 3-3-1-95-07 p-d 13 ja 14.

<sup>104</sup> Haldusmenetluse seadus. RT I, 28.12.2017, 21, § 75.

<sup>105</sup> VangS § 1<sup>1</sup> lg 5.

<sup>106</sup> Halduskohtumenetluse seadustik. RT I, 28.11.2017, 3, § 249 lõiked 1 ja 2.

kaebust esitada ja mille õiguspärasust saab kontrollida põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse kaudu.<sup>107</sup>

Asjakohased õiguskaitsevahendid suitsetamise keelu tühistamiseks kohtus oleksid tühistamiskaebus,<sup>108</sup> millega kinnipeetav taotleb kodukorra punktide, mis keelavad suitsetamise ja selleks vajalikud tarbed tühistamist ja suitsetamist lubavate toimingute tegemise kohustamiseks ka kohustamiskaebus.<sup>109</sup> Kuivõrd VSKE on õigustloov akt, siis seda iseseisvalt vaidlustada ei saa, küll aga saab kinnipeetav taotleda selle kohaldamata jätmist<sup>110</sup> põhiseadusevastasuse tõttu.

Samas on Riigikohus märkinud, et suitsetamiskeelu tõhusaks vaidlustamiseks ei ole tingimata tarvis esitada nii tühistamis- kui ka kohustamisnõuet. Ka üksnes kodukorra tühistamisnõude raames on kohtul võimalik kontrollida VSKE-s kui üldaktis sätestatud suitsetamise keelu eesmärgi teenivate sätete (eelkõige § 64<sup>1</sup> p-d 3 ja 3<sup>1</sup>) põhiseaduspärasust.<sup>111</sup> Riigikohus selgitas, et suitsetamiskeelu vaidlustamisel võib olla asjakohane tühistamisnõuet täiendav kohustamisnõue suitsetamist võimaldavate toimingute tegemiseks. See ei tähenda aga, et tühistamisnõue ilma kohustamisnõudeta oleks suitsetamiskeelu vaidlustamiseks eesmärgipäratu. Kolleegium selgitas lisaks, et sisulist tähendust pole ka asjaolul, kas kinnipeetav vaidlustab tühistamisnõudega direktori käskkirja, millega direktor muutis kodukorras suitsetamist puudutavaid sätteid, või vangla kodukorra sätteid, millega võeti kinnipeetavatelt õigus vangla territooriumil suitsetada. Suitsetamiskeelu vaidlustamine on Riigikohtu hinnangul võimalik nii käskkirja kui ka kodukorra vaidlustamisega.

## 2.6 Õiguskantsleri seisukoht suitsetamise keelule

Õiguskantsleri hinnangul ei teeni suitsetamise absoluutne keelamine vangla territooriumil ei õiguskorra kaitse ega uute kuritegude toimepanemise vältimise eesmärki.<sup>112</sup> Oma arvamuses

---

<sup>107</sup> Viide 5, lk 213 p 4.

<sup>108</sup> Viide 106, § 37 lg 2 p 1.

<sup>109</sup> Samas, § 37 lg 2 p 2.

<sup>110</sup> Samas, § 251 lg 1 p 1.

<sup>111</sup> RKHKm 3-17-2610, p 11.

<sup>112</sup> Õiguskantsleri 15.04.2016. a arvamus justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 muutmise määruse eelnõu kohta. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.oguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/justiitsministri\\_30.11.2000\\_maaruse\\_nr\\_72\\_muutmise\\_maaruse\\_eelnou.pdf](https://www.oguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/justiitsministri_30.11.2000_maaruse_nr_72_muutmise_maaruse_eelnou.pdf). 29.01.2019.

viitab õiguskantsler, et suitsetamine ei ole kuritegeliku käitumise riskifaktor ega mõjuta tulevast õiguskuulekat käitumist. Tema arvates on töötajate ja kaaskinnipeetavate tervise kaitse kindlustatud sellega, et siseruumides on suitsetamine keelatud ning suitsetamisele on ka selleks kohandatud õuealal kehtivad piirangud. Suitsetamise täielik keelamine võib õiguskantsleri hinnangul olla seetõttu vastuolus VangS §4<sup>1</sup> lõikega 2. Õiguskantsleri arvates saaks suitsuvabale vanglateskkonnale üleminekut soodustavaid meetmeid rakendada suitsetamisest loobuda soovijaile ka endise suitsetamise korralduse juures. Keelu põhjendustes ja eeldatavate soovimatute kõrvalmõjude analüüsis ei ole õiguskantsleri hinnangul piisavalt tähelepanu pööratud võimalusele, et tekkida võib senisest enam ebasoovitavaid võlasuhteid kinnipeetavate vahel ning sellega võitlemisele kulub omakorda vanglateenistuse ressursi.

## 2.7 Kohtute hinnang suitsetamise keelule

Riigikohus ei ole andnud hinnangut VSKE normide põhiseaduspärasusele. Seetõttu on töö raames peamiselt hinnatud kohtute seisukohti läbi kohtute hinnangute, mille nad on andnud lahendades esialgse õiguskaitse taotlusi. Kohtute hinnangutest nähtub, et suitsetamise keelu kehtestamise osas ollakse erinevatel seisukohtadel. Käesoleva töö koostamise hetkeks on jõustunud üks sisuline kohtuotsus suitsetamise keelu vaidluses.

### 2.7.1 Viru Vangla kinnipeetavate kaebused

18.10.2017. a jättis Tartu Halduskohus Viru Vangla kinnipeetava esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamisel VSKE muudatused kohaldamata, tunnistades need põhiseadusega vastuolus olevaks ja peatas Viru Vangla direktori käskkirja kehtivuse, millega keelati vangla territooriumil suitsetamine.<sup>113</sup> Kohtule oli äratuntav, et esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmine tooks kaebajale kaasa ebamõistlikud piirangud. Kohus pidas kaebajale tekkida võivateks pöördumatuteks kahjulikeks tagajärgedeks kaebajale tekkida võivaid võõrutusnähte nagu unehäired, korratu südametegevus, meeleolulangus, peavalu, seedehäired, kõrgeenenud ärrituvus, ja rahutus, liighigistamine, söögiisu muutus, üldine ärevus, tähelepanuvõime ja töövõime langus. Kohus pidas oluliseks ka seda, et keeld kujutab endast isiku põhiõiguste nagu

---

<sup>113</sup> TrtHKm 3-17-1999.

omandiõigus ja õigus vabale eneseteostusele, piiramist. Kohus oli arvamusel, et sõltumata suitsetamise kahjulikust mõjust suitsetaja tervisele, ei ole tegemist sellise tervisehäirega, mis vajaks sunniviisilist ravi. Kohus pidas seega põhjendatuks jätta kaebaja suhtes kehtima suitsetamise keelule eelnenud olukord. Halduskohus pidas taotleja väljavaateid heaks ning viitas seejuures õiguskantsleri 15.04.2016. a arvamusele.<sup>114</sup>

Halduskohus selgitas, et Viru Vangla direktori käskkiri (millega muudeti vangla kodukorda) ja VSKE muudatused on omavahel lahutamatult seotud, mistõttu ei olnud esialgse õiguskaitse kohaldamine võimalik ilma VSKE muudatuste kohaldamata jätmiseta. Kohtumääruse kohaselt ei piira seadused sh tubakaseadus kinnipeetava õigust suitsetada. VangS § 4<sup>1</sup> lg 2 alusel võib kinnipeetava vabadust sel juhul piirata vangla või Justiitsministeerium järgmiste eelduste täidetuse korral:

- piirang peab olema vajalik vangla julgeoleku kaalutlustel,
- piirang peab vastama täideviimise eesmärgile ja inimväärikuse põhimõtetele,
- piirang ei tohi moonutada seaduses sätestatud teiste õiguste ja vabaduste olemust.

Kohus ei pidanud vangla julgeolekuohtu piisavalt põhjendatuks (arvestades seda, et senini on olnud võimalik vangla julgeolekut tagada) ja märkis, et VSKE muudatuste seletuskirjas ei ole analüüsitud seda, et vangistuse eesmärk on isiku suunamine õiguskuulekale käitumisele ning suitsetamine ei ole kriminogeenne risk, et seda peaks vangistuses keelama.

Tartu Ringkonnakohus sellise halduskohtu käsitlesega ei nõustunud ja tühistas halduskohtu määruse ning jättis rahuldamata kinnipeetava esialgse õiguskaitse taotluse.<sup>115</sup> Ringkonnakohtu hinnangul ei esinenud asjaolusid, mis võiksid tingida esialgse õiguskaitse kohaldamise vajaduse. Ringkonnakohtu hinnangul ei olnud kaebajale tekkinud võõrutusnähud sellised, mis põhjendaks õigust suitsetamisega jätkata vaid need õigustasid üksnes saada asjatundlikku ravi. Ringkonnakohus oli seisukohal, et kaebajal ei esinenud pöördumatute tagajärgede ohtu ning seega puudus tal esialgse õiguskaitse vajadus. Samuti märkis ringkonnakohus, et kui vaidlus peaks lõppema kaebaja võiduga, võib kaebaja peale keelu tühistamist uuesti suitsetama hakata, kui ta seda veel soovib.

Tartu Halduskohtu 18. oktoobri 2017. a määruses esitatud põhiseaduslikkuse järelevalve taotluse luges Riigikohus mittelubatavaks ja kolleegium jättis selle läbivaatamata.<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> Vt Õiguskantsleri arvamust, viide 113.

<sup>115</sup> TrtRKm 3-17-1999.

<sup>116</sup> RKPJKm 5-17-33.



Kolleegium leidis, et halduskohtu taotlus VSKE § 8<sup>2</sup> lõigete 2, 2<sup>1</sup> ja 3 ning § 64<sup>1</sup> punktide 3 ja 3<sup>1</sup> põhiseaduspärasuse kontrollimiseks ei ole lubatav, sest halduskohus ei ole 18. 10. 2017. a määruse tegemisel lõplikult otsustanud asjakohase õigusküsimuse üle. Tartu Halduskohus otsustas määruks üksnes selle üle, kas on põhjendatud kohaldada esialgset õiguskaitset ja peatada Viru Vangla direktori käskkirja kehtivus, kuid mitte selle üle, kas kõnealune käskkiri tühistada (HKMS § 5 lõike 1 punkt 1). Kolleegiumi hinnangul oleks Tartu Halduskohus saanud algselt menetluse VSKE asjakohaste sätete põhiseaduspärasuse kontrollimiseks lahendada, milles kohus oleks otsustanud selle üle, kas tühistada Viru Vangla kodukorra muutmine suitsetamise keelu osas. Juhul kui halduskohus oleks leidnud, et VSKE sätete kehtivuse korral ei ole kodukorra muudatuste tühistamine võimalik, oleks halduskohus pädev jätma VSKE otsustava tähtsusega sätteid kohaldamata ja pöörduma põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks Riigikohtu poole.<sup>117</sup> Riigikohus selgitas, et üldjuhul ei luba põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 9 lõige 1 kohtul algselt põhiseaduslikkuse järelevalvet esialgse õiguskaitse määruks enne asja lõplikku otsustamist.<sup>118</sup>

Riigikohus juhtis tähelepanu ka sellele, et kuna kehtiva õigustloova akti kehtetuks tunnistamise pädevus on Riigikohtul (PSJKS § 15 lõike 1 punkt 2), siis ei peata VSKE sätete põhiseadusvastaseks tunnistamine ja kohaldamata jätmine halduskohtu lahendi resolutsioonis nende sätete kehtivust ega tooks kaasa halduskohtu poolt soovitud tagajärge. Võimaldamaks kinnipeetaval vanglas suitsetada, peaks halduskohus kohustama vanglat selleks vajalikke toiminguid tegema või keelama vanglalt suitsetamist takistavate toimingute tegemise (HKMS § 5 lõike 1 punktid 2 ja 3).<sup>119</sup> Seda aga kohus teinud ei olnud.

Tartu Ringkonnakohtus on tühistanud kõik viis<sup>120</sup> Tartu Halduskohtu poolt rahuldatud esialgse õiguskaitse taotlust. Täiendavalt soovib autor märkida, et eelviidatud viis esimese astme kohtus rahuldatud esialgse õiguskaitse taotlust tegi Tartu Halduskohtu Jõhvi kohtumaja ja tegemist oli ühe kohtuniku hinnanguga suitsetamise keelule. Autorile teadaolevalt ei ole teised kohtumajad samasisulisi esialgse õiguskaitse taotlusi rahuldanud.

---

<sup>117</sup> Samas, p 10.

<sup>118</sup> Samas, p 9.

<sup>119</sup> RKPJKm 5-17-33, p 11.

<sup>120</sup> 06.12.2017. a määrus asjas nr 3-17-1449; 19.12.2017. a määrused asjades nr 3-17-2008, 3-17-2115, 3-17-2133 ja 15.02.2018. a määrus asjas nr 3-17-1999.

Tartu Ringkonnakohus selgitas,<sup>121</sup> et HKMS § 249 lg 1 esimese lause<sup>122</sup> ja § 249 lg 3 esimese lause<sup>123</sup> koosmõjust tulenevad esialgse õiguskaitse kohaldamiseks neli tingimust:

1. esialgse õiguskaitse taotlejal peab olema subjektiivne õigus, mis annab talle õiguse esitada nõue peaaesjas ning nõuda esialgset õiguskaitset;
2. tuleb kontrollida, kas esialgse õiguskaitse mittevõimaldamisel esineb pöördumatu tagajärje võimalus;
3. tuleb hinnata summaarselt kaebuse eduväljavaateid;
4. esialgse õiguskaitse andmise otsustamiseks tuleb kaaluda vastanduvaid huvisid, kusjuures kaalukausile tuleb asetada ühelt poolt avalik huvi ja ettenähtavad tagajärjed vastustaja jaoks esialgse õiguskaitse kohaldamisel, ning teiselt poolt esialgse õiguskaitse taotleja õigused, nende rikkumise tõenäosus ja raskus, pöördumatu tagajärje saabumise tõenäosus ja raskus.

Ringkonnakohtu hinnangul tuleneb põhiõigusest küll õigus oma tervist suitsetamise teel kahjustada, kuid see õigus ei ole absoluutne. Tegemist on õigusega, mida on võimalik piirata, muuhulgas ka vangla julgeoleku tagamise, suitsetajate endi, nende kaaskinnipeetavate ja vanglaametnike tervise kaitse ning maksumaksja raha otstarbekama kasutamise eesmärkidel.<sup>124</sup> Ringkonnakohus ei nõustunud halduskohtuga, et suitsetamise piiramise või keelustamisega kaasneb pöördumatu tagajärje oht. Ringkonnakohtu selgitas, et vanglas on loobumise kõrvalnähtude ravimiseks olemas meditsiinitöötajad, kelle poole on kinnipeetaval võimalik pöörduda.<sup>125</sup>

Ringkonnakohus tõdes, et üldteadaolevalt kahjustab krooniline tubakasuitsetamine südame-veresoonkonda, hingamis-, seede-, kuse-suguelundkonda ja meeleelundeid ning on paljude haiguste tekkepõhjuste hulgas olulisim vältitav ohutegur. Sellisteks haigusteks on ennekõike südameveresoonkonna haigused, kroonilised obstruktiivsed kopsuhaigused ja kopsuvähk. Tubakatoodetes leiduvat nikotiini peetakse närvimürgiks. Tubakasuitsetamist ennast peetakse sõltuvushaiguseks, mis kahjustab närvisüsteemi. Ringkonnakohus nõustus, et enamus

---

<sup>121</sup> TrtRKm 3-17-1449 p 19.

<sup>122</sup> Kohus võib kaebaja põhjendatud taotluse alusel või omal algatusel teha igas menetlusstaadiumis määruse kaebaja õiguste esialgse kaitse kohta, kui vastaselt juhul võib kaebaja õiguste kaitse kohtuotsusega osutada oluliselt raskendatuks või võimatuks.

<sup>123</sup> Kohus arvestab esialgse õiguskaitse määruse tegemisel avalikku huvi ja puudutatud isiku õigusi ja hindab kaebuse perspektiive ja esialgse õiguskaitse määruse ettenähtavaid tagajärgi.

<sup>124</sup> TrtRKm 3-17-1449, p 21.

<sup>125</sup> Samas, p 23.

halduskohtu viidatud võõrutusnähtudest võib üksikul juhul esineda kuid oli seisukohal, et suitsetamisest tingitud terviseriskid on märksa tõsisemad kui halduskohtu viidatud võimalikud võõrutusnähud kogumis. Kuivõrd esialgse õiguskaitse taotleja ei rahasta vajaminevaid tervishoiuteenuseid ise, siis ei saa tal ringkonnakohtu hinnangul olla ainuõigust langetamaks ainuiskuliselt ka suitsetamisest loobumise või suitsetamise jätkamise otsust.<sup>126</sup>

Samuti tõi ringkonnakohus välja suitsetamisest loobumise positiivsed aspektid ning ka selle, et enamik suitsetajaid on mõelnud suitsetamisest loobumisele kuid vajavad selleks abi. Kohtu hinnangul on Justiitsministeeriumi ja Viru Vangla meetmed Viru Vanglas suitsetamise keelamiseks põhimõtteliselt kooskõlas WHO soovitustega eeldusel, et seni suitsetanud kinnipeetavatele on tagatud suitsetamisest loobumise võimalike võõrutusnähtude asjatundlik ravi.<sup>127</sup>

Samuti juhtis Ringkonnakohus tähelepanu ka võimalikult julgeolekuohule, mis võib kaasneda, kui vanglas on üksikud kinnipeetavad, kellele võimaldatakse suitsetamist.<sup>128</sup>

Kokkuvõtvalt leidis Ringkonnakohus, et esines väga oluline avalik huvi, mis seisnes vangla julgeoleku tagamises, samuti suitsetajate endi, nende kaaskinnipeetavate ja vanglaametnike tervise kaitses. Samuti ei saa kohtu hinnangul tähelepanuta jätta seda, et suitsetajate tervishoid on kallim kui mitesuitsetajate tervishoid, mistõttu võimaldab üldine suitsetamise keeld kasutada maksumaksja raha otstarbekamalt. Kohus leidis, et kõiki asjaolusid kogumis hinnates kaaluvad suitsetamisest loobumise positiivsed küljed üles vabaduse suitsetada.<sup>129</sup>

## 2.7.2 Tallinna Vangla kinnipeetavate kaebused

Tallinna Vangla kinnipeetav esitas 20.11.2017. a Tallinna Halduskohtule esialgse õiguskaitse taotluse suitsetamise lubamiseks Tallinna Vangla territooriumil ja asjasse puutuvate haldusaktide osaliseks tühistamiseks. Kohus ei rahuldanud taotlust põhjusel, et taotlusest ei

---

<sup>126</sup> Samas, p 25.

<sup>127</sup> Samas, p 26.

<sup>128</sup> Samas, p 27.

<sup>129</sup> TrtRKm 3-17-1449, p 28.

nähtunud pöördumatute või suhteliselt pöördumatute tagajärgede tekkimise võimalust ning seega ei olnud kohtu hinnangul taotlejal esialgse õiguskaitse vajadust.<sup>130</sup>

Tallinna Ringkonnakohtus jättis Tallinna Vangla kinnipeetava määruskaebuse esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise kohta rahuldamata ja halduskohtu määruse muutmata. Ka ringkonnakohtule ei nähtunud esitatud asjaolude pinnalt, et esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamata jätmisel oleks taotleja suhtes esinenud pöördumatute või hiljem raskesti kõrvaldatavate tagajärgede tekkimise oht.<sup>131</sup> Küll aga avaldas kohus arvamust, et vangla õuealal suitsetamine ei tohiks ohustada kellegi tervist peale suitsetaja enda. Isegi kui õueala tingimused muudavad seal suitsetamise tervise ohuks teistele kinnipeetavatele või vanglateenistujatele, ei ole see mõjuvaks põhjuseks seal suitsetamise keelamiseks, vaid näitab vajadust ehitada või korraldada õueala ümber selliselt, et kõigil seal viibivatel isikutel oleks võimalus viibida värske õhu käes, sõltumata sellest, kas teatud õueala piirkonnas on lubatud suitsetada. Ringkonnakohtu esialgsel hinnangul võib vangla territooriumil täieliku suitsetamiskeelu puhul tegemist olla taotluse esitaja vabaduspõhiõiguse riivega.<sup>132</sup> Ringkonnakohtu hinnangul võib põhiõiguste riive intensiivsust suurendada see, kui isikule ei võimaldata nikotiini asendusravi.<sup>133</sup>

### 2.7.3 Tartu Vangla kinnipeetavate kaebused

Tartu Vangla kinnipeetav esitas kohtule tühistamis- ja kohustamiskaebuse, milles palus Tartu Vangla kodukorra punkti 2.3 (mis keelab suitsetamise vangla territooriumil) tühistamiseks ja Tartu Vangla kohustamiseks lubada kinnipeetaval osta vangla kaupluse vahendusel sigarette ja sigarettide süütamisvahendeid ja jätta kohaldamata (VSKE § 8<sup>2</sup>) VSKE § 64<sup>1</sup> p 3 ja p 3<sup>1</sup>.

Kohus jättis kaebuse rahuldamata. Kohus möönis, et täielik suitsetamise piirang võib riivata PS § 19 tulenevat üldist vabaduspõhiõigust, kuid oli siiski seisukohal, et piirang on proportsionaalne kui tagatud on ka suitsetamisest loobumise kohta vastav psühhiaatriline nõustamine või asendusravi.<sup>134</sup>

---

<sup>130</sup> TlnHKm 3-17-2478, p 11.

<sup>131</sup> TlnRKm nr 3-17-2478, p 11.

<sup>132</sup> Samas, p 8.

<sup>133</sup> Samas.

<sup>134</sup> TrtHKo 3-18-214, p 6.

Kohus tõdes, et PS viitab sellele, et kui piiranguid kehtestada, siis peavad piirangud tulenema seadusest. Asjakohase seadusena viitas kohus tubakaseadusele, et tubakaseadus näeb ette suitsetamiseks keelatud kohad ja kohad, kus suitsetamine on piiratud ning ka seda, et suitsetamise keeldu või piiranguid on tubakaseaduse kohaselt õigus kehtestada territooriumi valdajal. Viidates VangS § 105 lõikele 1 pidas kohus Justiitsministeeriumit vangla territooriumi valdajaks, mis annab ministeeriumile õiguse otsustada suitsetamise üle vanglates. Samuti annab kohtu hinnangul vangistusseadus justiitsministrile õiguse määrusega keelata vanglas teatud esemete omamist, seega nii tubakatoodete kui ka süütamisvahendite omamist ja õigus korraldada vanglas suitsetamise piiranguid.<sup>135</sup>

Kohus märkis, et ka tavaelus on tehtud suitsetamise piiranguid teatud territooriumidel – kas on piiratud suitsetamine üldse või on selleks määratud kindlad suitsetamiskohad. Eelkõige on piirangud tehtud rahvatervise huvides, kuna nii kinnipidamisasutuses kui ka tavaelus on mittedisainitud isikutel õigus puhtale õhule. Kuigi suitsetamine kuulub PS § 19 sätestatud vabaduspõhiõiguse alla, ei ole suitsetamise keelamine põhiseadusega vastuolus, kuna suitsetamise piirangud tulenevad seadustest ning PS § 19 vabaduspõhiõiguse näol on tegemist lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega, millest tulenevalt võib piirang olla, mis ei ole otseselt seotud põhiseadusega. Samuti viitas kohus Justiitsministeeriumi ja vangla VangS § 4<sup>1</sup> lõikest 2 tulenevale õigusele kehtestada kinnipeetavale vajalikke piiranguid.<sup>136</sup>

Kohtu hinnangul oli nii Tartu Vangla direktori käskkirjaga vangla kodukorda lisatud säte – punkt 2.3, kui ka justiitsministri poolt vangla sisekorraeeskirja § 8<sup>1</sup> ja § 64<sup>1</sup> punktide 3 ja 3<sup>1</sup> muutmise õiguspärane ja proportsionaalne ning antud selleks pädevate isikute poolt.<sup>137</sup>

## 2.8 Riigikohtu hinnang suitsetamise korraldusele vanglates

Suitsetamise täieliku keelu põhiseaduspärasuse kohta ei ole Riigikohus veel oma seisukohta öelnud, kuid Riigikohus on varasemalt lahendanud suitsetamisteemalisi vaidlusi. Autorile teadaolevalt ei ole ükski ametnik pöördunud kohtusse kaebusega, et kinnipeetavate üle järelevalve teostamine nende tervist kahjustab. Küll aga on jalutusladel suitsetamise kahjuliku mõju kohta esitanud kaebuseid kinnipeetavad.

---

<sup>135</sup> Samas p-d 6 ja 7.

<sup>136</sup> Samas, p 10.

<sup>137</sup> Samas, p 8.

Riigikohtu hinnangul alandab isiku inimväärikust see, kui ta on asetatud olukorda, kus ta on sunnitud suitsu sisse hingama.<sup>138</sup> Kohus ei pidanud õiguspäraseks ka olukorda, kus mittesuitsetav kinnipeetav peab valima, kas jätta kasutamata oma õigus viibida värskes õhus või taluda jalutusboksis suitsetamist.<sup>139</sup> Siinkohal selgitab autor, et jalutusboksid on väiksemad (ca 3 x 5 m<sup>2</sup>) kui jalutusaiaid (ca 5 x 20 m<sup>2</sup>), seega mõjutab tubakasuits mittesuitsetavat kinnipeetavat jalutusboksis rohkem (juhul, kui ta viibib seal koos suitsetava kinnipeetavaga). Samuti tuleb Riigikohtu hinnangul tõendada väidet, et jalutusboksis vahetub õhk selleks piisavalt hästi, et mittesuitsetaja ei peaks suitsu sisse hingama.<sup>140</sup> Riigikohtu hinnangul on passiivse suitsetamise mõju kumulatiivne ega pruugi igapähe avalduda, on üldjuhul keerukas või isegi võimatu tõendada sellest tekkinud tervisekahju. Sellises olukorras tuleb tervisekahju eeldada.<sup>141</sup> Samuti tuleb Riigikohtu hinnangul tõendada väidet, et jalutusboksis vahetub õhk selleks piisavalt hästi, et mittesuitsetaja ei peaks suitsu sisse hingama.<sup>142</sup> Seega on ka Riigikohtu hinnangul vanglate jalutusboksides suitsetamine kaaskinnipeetavate tervist kahjustav ja seetõttu on nende kinnipidamistingimused olnud inimväärikust alandavad. Riigikohtu seisukohast saab järeldada, et kehtinud suitsetamise korraldus alandas ka jalutusbokside kohal järelevalvet teostanud ametnike inimväärikust, sest ka neil ei olnud võimalust passiivset suitsetamist vältida.

## 2.9 EIK seisukoht suitsetamise keelule

Sarnast absoluutset suitsetamise keeldu, nagu Eesti vanglates on kehtestatud, teistest Euroopa riikidest ei leia, seega ei ole EIK vastavasisulistes kaebustes, kus kaebaja taotleks suitsetamise kui põhiõiguse garanteerimist, lahendeid veel teinud.

„EIK ei ole varasemalt asunud seisukohale, et õigus suitsetada oleks tagatud konventsiooniga. Vastupidi, kohus peab oluliseks isiku tervisekaitset ka vanglas ja on asunud seisukohale, et mittesuitsetajast isiku paigutamine suitsetajatega kokku võib olla käsitletav artikli 3 rikkumisena.“<sup>143</sup>

---

<sup>138</sup> RKHKm 3-3-1-30-14, p 16.

<sup>139</sup> Samas.

<sup>140</sup> Samas, p 15.

<sup>141</sup> Samas.

<sup>142</sup> Samas.

<sup>143</sup> Viide 1, lk 100-101.

„Näiteks asjas *Ostrovar vs. Moldaavia* (2005) oli isik paigutatud ühte kambrisse koos suitsetajatega, seal pidi ta viibima ligi üheksa kuu vältel. Kaebaja põdes astmat, mistõttu suitsetamine oli vastunäidustatud. Vangla ruumides oli küll suitsetamine keelatud, kuid võimud ei astunud samme selleks, et tagada sellest reeglist kinnipidamist ning eraldada mittersuitsetaja suitsetajatest. Lõpuks leidis kohus, et kuna isik pidi kambris viibima 23 tundi ööpäevas ning tema tervislik seisund oli kehv, rikkus riik kinnipeetava õigust tervisele ega täitnud oma kohustust kaitsta kinnipeetava tervist. Seega võttis kohus isiku eksponeerimist suitsule arvesse artikli 3 rikkumist tuvastades.“<sup>144</sup>

„Suitsetamise asjus on EIK kaasuses *Kochetkov vs. Eesti* (2009) viidanud veel sellele, et olukorras, kus tualetid on eraldamata ja ventilatsioon halb, muudab kambris suitsetamine niigi raske õhu, kus valitseb hapnikupuudus, iiveldama panevaks. Kohus võttis seda kui ühte kriteeriumi arvesse artikli 3 rikkumist tuvastades.“<sup>145</sup>

„Asjas *Benito vs. Hispaania* (2006) väitis kinnipeetav, et tema õigusi on rikutud, kuna tal tuleb ühiskasutatavaid ruume, nagu näiteks televiisorisaali, jagada suitsetavate kinnipeetavatega. Riik esitas vastuväite, et isiku elukambrisse on ta paigutatud üksinda, suitsetamise keeld on kohaldatav söögisaalis, haiglas, koolis, õppeklassides. Televiisoriruumis oli suitsetamine küll lubatud, kuid isikul oli alati võimalus minna siseruumidest välja. Kuna kaebaja ei väitnud, et tal on juba olemasolevaid tervisehädasid või sigaretisuitsust tingitud tervisprobleeme, ei võtnud kohus kaebust menetlusse. Isiku teine kaebus puudutas artikli 8 rikkumist. Kohus mõõnis, et põhimõtteliselt võib asjaolu, et mittersuitsetaja peab jagama suitsetajast kinnipeetavaga samu ruume, tekitada küsimuse artikli 8 rikkumisest. Samas mainis kohus, et on jätud riikide otsustada, kuidas ja millisel määral leida tasakaal suitsetavate isikute õiguste ja mittersuitsetavate isikute õiguste vahel artikli 8 kohaselt.“<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> Samas, lk 101.

<sup>145</sup> Samas.

<sup>146</sup> Viide 1, lk 101.

## 2.10 Suitsetamise piirangud teistes Euroopa vanglates

Käesoleva töö autor ei leidnud Euroopast ühtegi vanglat, kus suitsetamine oleks täielikult keelatud. Suitsetamisele on küll erinevaid piiranguid seatud (suitsetamise alad, suitsetatavad tooted jms), kuid täielikult suitsetamine, kui tegevus, üheski Euroopa vanglas keelatud ei ole.

Selleks, et saada aru suitsetamisega seonduvatest piirangutest teistes riikides, peab autor vajalikuks esmalt selgitada, et rahvusvahelises kontekstis väljend „suitsuvaba vangla“ ei ole sünonüüm suitsetamise keelule. Väljend *smoke free* tähendab tubakasuitsuvaba keskkonda, mis võib mõnel juhul tähendada seda, et vangla siseruumides on tubaka suitsetamine keelatud, küll aga võimaldatakse suitsetada õuealal, seega ei pruugi tegelikult olla kogu vangla territoorium tubakasuitsuvaba. Käesoleva töö koostamisel vajaliku materjali uurimisel selgus, et Inglismaal tähendab *smoke free prison* vanglat, kus tubaka suitsetamine on keelatud, küll aga on lubatud e-sigareti suitsetamine. Seda ka sõltumata asjaolust, et need kahjustavad kinnipeetava tervist, sest eesmärk on just tubakasuitsust tuleneva kahju ärahoidmine. Seega oleks vale öelda, et *smoke free* tähendab absoluutset suitsetamise keeldu samuti oleks vale järeldada, et vanglas oleks suitsetamine täielikult keelatud, sest tegemist võib olla üksnes tubaka suitsetamise keeluga, mistõttu on Inglismaa kinnipeetavate vaba eneseteostse õiguse riive olnud autori hinnangul pigem minimaalne, sest kinnipeetavad saavad jätkuvalt suitsetada, riik on kehtestanud piirangud üksnes suitsetatavatele toodetele, piirates nende valikut.

Alates 2018. aastast on kõikide vanglate siseruumid Inglismaal ja Walesis tubakasuitsu vabad, mis tähendab, et vangla ruumides on tubaka suitsetamine keelatud. Ka Šotimaa vanglates on alates 2018. aasta lõpust kehtestatud suitsetamise keeld.

Regulatsioon, mis varasemalt lubas vanglate siseruumides suitsetada lähtus sellest, et oma kodus ja elukohas (*place of residence*) ei ole suitsetamine keelatud. Isiku elukohaks loetakse ka ajutised viibimiskohad nagu hotellid, hooldekodud, vanglad ja teised kohad, kus isikut kinni peetakse. Volitatud ametiasutus võis sellised kohad määrata mitte suitsuvabadeks kohtadeks.<sup>147</sup> Majutuseks mõeldud ruumid, mis majutavad vanemaid kui 18-aastaseid isikuid, ei ole määratletud kui suitsuvabad ruumid, mistõttu tohtis Inglismaal ka vanglakambris, kui oma

---

<sup>147</sup> Health Act 2006, § 3 lg 2. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/28/part/1>. 18.01.2019.



eluruumis suitsetada.<sup>148</sup> Seega oli Inglismaa vanglates lubatud suitsetada ainult kambrites ja selliselt, et tubakasuits ei leviks kambri väljale. See tähendas, et kambri uks pidi suitsetamise hetkel olema suletud. Eesmärgiks oli tagada vanglas töötavate ametnike ja teiste kinnipeetavate tervisekaitse.

Suurbritannia on võtnud alates 2007. aastast oma eesmärgiks kaitsta oma elanikke passiivse suitsetamise kahjulike mõjutuste eest. Inglismaal on avalikud kohad tubakasuitsu vabad,<sup>149</sup> samuti on tubakasuitsu vabad kohad kus töötab rohkem kui üks inimene.<sup>150</sup> Tubakasuitsu vaba poliitika sai hoo sisse eelkõige 2015. aastal, mil meedias avaldati 2007. aastal vanglates tehtud õhukvaliteedi proovid, mis näitasid passiivse suitsetamise ohtlikku taset. Vanglate minister avaldas 29. septembril 2015. a, et Inglismaa ja Walesi vanglad muudetakse tubakasuitsuvabaks alustades avavanglatega 2015. aasta oktoobrist.<sup>151</sup> See aga tähendas üksnes seda, et suitsuvabaks muudeti vangla siseruumid. Väliterritooriumil on avavanglates tänaseni lubatud suitsetada.<sup>152</sup>

Tubakasuitsu vaba vangla idee on Inglismaal ja Walesis algusest peale olnud selline, et tubaka suitsetamise keeluga peab kaasnema efektiivne nikotiinisõltuvusega arvestamine. See hõlmas juurdepääsu suitsetamisest loobumise ravile ja nikotiini tarbimist soovivatele kinnipeetavatele pidi olema tagatud e-sigarettide kasutamise võimalus.<sup>153</sup>

Käesoleva töö autor ei leidnud ühtegi Euroopa vanglat kus suitsetamisele oleks kohaldatud selliseid piiranguid nagu hetkel Eestis. VSKE muudatuse eelnõu seletuskirjas viidatud Mani saare vanglas on tõepoolest suitsetamine keelatud 2008. aastast, mil vangla uus hoone kasutusele võeti. Kuid keelatud on üksnes tubaka suitsetamine, e-sigarettid on vangla territooriumil lubatud. Teine vangla Euroopas, kus alates 2013. aastast on tubaka suitsetamine keelatud, on Les Nicolles vanglas Guernsey's Suurbritannias, sarnaselt Mani saare vanglale, on kas seal lubatud e-sigareti suitsetamine.<sup>154</sup>

---

<sup>148</sup> The Smoke-free Regulations 2007 § 5 lg 2 (c). Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2007/765/pdfs/ukxi\\_20070765\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2007/765/pdfs/ukxi_20070765_en.pdf). 23.01.2019.

<sup>149</sup> Viide 147, § 2 lg 1.

<sup>150</sup> Samas, § 2 lg 2 (a).

<sup>151</sup> Action on smoking and health, lk 2. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://ash.org.uk/download/the-implementation-of-smokefree-prisons-in-england-and-wales/>. 22.01.2019.

<sup>152</sup> Samas, lk 3.

<sup>153</sup> Samas, lk 4.

<sup>154</sup> Samas, lk 2.

Seega eelnimetatud vanglates ei ole kehtestatud täielikku suitsetamise keeldu, nagu seda on tehtud Eesti vanglates, keelatud on üksnes tubakat sisaldava toote suitsetamine. Keelu eesmärk on kaitsta eelkõige vanglas töötavaid isikuid ja kinnipeetavaid passiivse suitsetamise eest.

Siseruumides kohaldatud suitsetamise keelu vaidlustamise osas on Inglise kohtuasjas R. (N taotluse alusel) vs. tervishoiuminister, esitanud kõrge turvalisusega haigla elanikud taotluse, soovides erandit siseruumides suitsetamise keelu osas. Väga kõrgelt turvatud hoones oleks suitsuvaba poliitika tõttu sunnitud elanikud suitsetamisest loobuma. Apellandid väitsid, et see oli vastuolus EIÕK artikli 8 lõike 1 kohase kodu- ja eraelu austamise õigusega, mida kasutatakse sageli iseseisvuse aluseks olevate inimõiguste kaitsmiseks. Nende taotlus lükati siiski tagasi põhjusel, et eraelu puutumatuse õigused on selles olukorras piiratud. Suitsetamist peeti neist õigustest kaugemal seisvaks: kohtu 2–1 enamus leidis, et suitsetamine ei ole piisavalt lähedane identiteedi terviklikkusele, isiksuse arengule ega suutlikkusele luua ja arendada suhteid teistega. Seetõttu otsustati kaebus jätta EIÕK artikli 8 (1) osas läbi vaatamata. Lisaks kaalus enamus ka seda, kas juhul, kui artikli 8 lõige 1 oleks „seotud,” võib suitsetamise keeld olla õigustatud artikli 8 lõike 2 alusel, mis lubab artikli 8 lõikele 1 piiranguid, mis on kooskõlas seadusega ja „on vajalikud demokraatlikus ühiskonnas... tervise kaitsmiseks... või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.” Kokkuvõttes järelitati, et kuna on tõendatud, et suitsetamine kujutab ohtu nii suitsetajatele endile kui ka passiivsetele suitsetajatele, võib keeld teatud juhtudel olla õigustatud. Kuivõrd keelust tulenes haigla patsientidele oluline kasu, pidas kohus isikute ebavõrdset kohtlemist ebaoluliseks.<sup>155</sup>

---

<sup>155</sup>[http://www.mentalhealthlaw.co.uk/R\\_\(G\)\\_v\\_Nottinghamshire\\_Healthcare\\_NHS\\_Trust\\_\(2008\)\\_EWHC\\_1096\\_\(Admin\)](http://www.mentalhealthlaw.co.uk/R_(G)_v_Nottinghamshire_Healthcare_NHS_Trust_(2008)_EWHC_1096_(Admin)), 01.03.2019.

### 3 SUITSETAMISE KEELU ÕIGUSPÄRASUS TARTU VANGLA NÄITEL

Käesolevas peatükis kontrollib autor VSKE kui üldaktis sätestatud suitsetamise keelu eesmärki teenivate sätete, eelkõige § 64<sup>1</sup> p 3 ja p 3<sup>1</sup> ja Tartu Vangla kodukorra punkti 2.3, millega keelati suitsetamine, põhiseaduspärasust. Nii VSKE sätted kui ka vanglate kodukordade sätted hakkasid kehtima üheaegselt s.o 01.10.2017. a. Tartu Vangla, nagu ka teised vanglad, lähtus suitsetamise keelu kehtestamisel ja oma kodukorras muudatuste tegemisel justiitsministri määrusest ning kehtestas keelu selle alusel.<sup>156</sup>

Peaaegu ükski põhiõigus ei ole absoluutne ja piiramatul. Piiramatul õigusel on ainult ideaalne iseloom, sest tegelikult kollideerub iga õigus teiste õigustega, mis on samuti oma ideaalsel kujul piiramatud.<sup>157</sup> Riigikohtu hinnangul ei saa olla ühiskonnas absoluutseid ja piiramatuid põhiõigusi. Mis tahes põhiõiguse realiseerimisvõimalused saavad piiramatult kesta vaid seni, kuni seejuures ei takistata mingi teise põhiõiguse realiseerimist. Sellises põhiõiguste konkurentsi olukorras tekib paratamatult põhiõiguste piiramise vajadus.<sup>158</sup>

Ka õigus vabale eneseteostusele ei ole absoluutne põhiõigus. PS § 19 lg 1 on lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigus, mille piiriklausel sisaldub PS § 19 lõikes 2. PS § 19 lg 2 sisaldab lisaks üldisele teiste õiguste austamise kohustusele ka erilist piiriklauslit, mis kehtib lg 1 kohta. See sisaldub formuleeringus “Igaüks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel [...] järgima seadust.” Seda klauslit tuleb mõista kui seadusandjale adresseeritud volitust piirata üldist vabaduspõhiõigust seadusega. [...] Et see piiriklausel ei nimeta legitiimseid riive eesmärke, on tegu lihtsa piiriklausliga.<sup>159</sup>

Ka PS § 32 lõike 2 teine lause näeb ette omandiõiguse piiramiseks lihtsa seadusereservatsiooni.<sup>160</sup> Riigikohus on öelnud, et: „Kuna Põhiseaduse § 32 teises lõikes pole nimetatud eesmärke, mis õigustavad omandi vaba valdamise, kasutamise ja käsutamise piiramist, siis saab selle põhiõiguse piiramise puhul olla seaduspäraseks seadusandja iga eesmärk, mis pole Põhiseadusega vastuolus.“<sup>161</sup>

<sup>156</sup> Tartu Vangla direktori 04.05.2017. a käskkiri nr 1-1/49.

<sup>157</sup> Viide 6, lk 107 p 33.

<sup>158</sup> Samas, lk 269, p 17.

<sup>159</sup> Viide 6, lk 267.

<sup>160</sup> Viide 6, lk 436, p 28.

<sup>161</sup> Samas.

„PS § 12 sisalduv üldine võrdsuspõhiõigus on lihtsa seadusreservatsiooni ehk piiriklausliga põhiõigus, mida on võimalik piirata igal põhiseadusega kooskõlas oleval eesmärgil (RKÜKo 07.06.2011, 3-4-1-12-10, p 31; 26.06.2014, 3-4-1-1-14, p 113; 06.01.2015, 3-4-1-18-14, p 59; 30.06.2016, 3-3-1-86-15, p 53; RKPJCo 27.12.2011, 3-4-1-23-11, p 41; 14.05.2013, 3-4-1-7-13, p 41; 29.01.2014, 3-4-1-52-13, p 46).“<sup>162</sup>

Formaalõiguslikult tähendab lihtne piiriklausel seda, et vastavat põhiõigust saab piirata kas seadusega või seaduse alusel. Seejuures ei ole oluline, kas riive toimub seadusega või seaduse alusel. Nõutav on ainult, et ka iga täitevvõimu riive peab olema lõppastmes taandatav seaduses sisalduvale volitusnormile. Materiaalõiguslikult võimaldab lihtne piiriklausel piirata vastavat põhiõigust igal põhjusel, mis ei ole PS-ga keelatud. Piirangu põhjus ei pea tingimata tulenema PS-st, vaid selleks võib olla iga avalik huvi. Samas ei tähenda avalikes huvides formaalselt korrektse seaduse olemasolu, et riive on põhiseadusega kooskõlas. Seaduse olemasolu on riive põhiseaduspärasuse paratamatuks, kuid mitte küllaldaseks tingimuseks. Põhiseaduspärasuse tuvastamiseks tuleb läbida kõik põhiõiguste tuvastamisskeemis ettenähtud mõttekäigud, iseäranis tuvastada seaduse proportsionaalsus.<sup>163</sup>

PS § 26 lõikes 1 nimetatud õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele on kvalifitseeritud piiriklausliga põhiõigus, mida võib piirata üksnes piiriklauslis ettenähtud juhul.

Kvalifitseeritud piiriklauslid sisaldavad lisanõudeid, millele riive peab vastama. Samal ajal kui lihtne piiriklausel ei lisa midagi üldistele PS poolt esitatavatele õiguspärasuse nõuetele, andes vaid seadusandjale volituse põhiõiguse riivamiseks, tähendavad piiriklauslis fikseeritud lisanõuded, et kvalifitseeritud piiriklausliga põhiõigus on tugevamini tagatud.<sup>164</sup> Kvalifitseeritud piiranguklausli eesmärk on seada põhiõiguse riive õiguspärasus sõltuvusse teatud kitsendavatest lisaeldustest.<sup>165</sup>

Paragrahvi 26 teine lause sätestab eraelu piiriklausli. Teise lause kohaselt võib sekkuda perekonna- ja eraellu tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Paragrahvi 26 teises lauses on seega

---

<sup>162</sup> Viide 6, lk 181, p 21.

<sup>163</sup> Samas, lk 112.

<sup>164</sup> Viide 6, lk 112, p 48.

<sup>165</sup> Samas.

sätestatud kvalifitseeritud seadusereservatsioon, mis lubab eraelu riivata üksnes seadusega või seaduse alusel ja § 26 teises lauses kindlaks määratud põhjustel.<sup>166</sup>

Iga piirang peab olema vajalik ja proportsionaalne piiranguga soovitud eesmärgi saavutamiseks. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Seega peab ka suitsetamist keelates lähtuma PS §-st 11 nimetatud eeldustest.

PS § 11 nimetab kolm eeldust, millele põhiõiguse riive peab vastama:

- 1) Iga riive olema põhiseadusega kooskõlas (§ 11 esimene lause).
- 2) Piirang peab olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik (§ 11 teise lause esimene pool).
- 3) Riive ei tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust (§ 11 teise lause teine pool).<sup>167</sup>

### 3.1 Riive formaalne põhiseaduspärasus

Formaalne põhiseaduspärasus tähendab, et põhiõigusi piirav õigustloov akt peab vastama pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele.<sup>168</sup>

Riive formaalsed eeldused nõuavad kõigepealt kõigist põhiseaduses sisalduvatest pädevus-, menetlus- ja vormieeskirjadest kinnipidamist.<sup>169</sup>

#### 3.1.1 Justiitsministri pädevus suitsetamise keelu kohaldamiseks

Riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel.<sup>170</sup> Kuigi seadusandliku võimu teostamine kuulub Riigikogu pädevusse (PS § 59) ning ka demokraatia printsiip nõuab üldkohustuslike normide loomist parlamendi poolt, ei keela põhiseadus teistel organitel õigustloovaid akte vastu võtta.<sup>171</sup> Haldus teostab oma seadusandlikku funktsiooni läbi määrusandluse. Määrusandlus tähendab seadusandja poolt täitevvõimule antud õigust vastu võtta üldakte. Määrusandlus on lubatud eelkõige seetõttu, et ainult nii on võimalik vabastada Riigikogu vähetähtsate, eelkõige detailsete ja tehniliste

---

<sup>166</sup> Samas, lk 378, p 27.

<sup>167</sup> Samas, lk 159 p 2.

<sup>168</sup> RKPJK 3-4-1-5-05, p 8.

<sup>169</sup> R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica erinumber, 2001, lk 36.

<sup>170</sup> PS § 3 lg 1 esimene lause.

<sup>171</sup> T. Annus. Riigiõigus. 2. vlj. Tallinn: Juura 2006, lk 80.

vormide loomisest.<sup>172</sup> PS § 94 lg 2 alusel on ministril õigus anda seaduse alusel ja täitmiseks määrusi. Vanglad kuuluvad Justiitsministeeriumi valitsemisalasse ja Justiitsministeeriumi ülesandeks on õigusloome koordineerimine oma valitsemisalas.<sup>173</sup> Seega on justiitsministril pädevus anda seadusandliku funktsiooniga määruseid.

### 3.1.2 Seaduses sisalduv volitus justiitsministrile keelu kohaldamiseks

Asjaolu, et täidesaatev võim on mingis valdkonnas põhimõtteliselt pädev määrusi andma, ei tähenda veel seda, et ta saaks nendes valdkondades anda igasuguseid määrusi. Põhiseadus näeb Vabariigi Valitsuse ja ministrite puhul määrusandluse tingimustena ette, et määruse andmine on lubatud ainult „seaduse alusel ja täitmiseks.“ See tähendab, et määruse andmiseks peab eksisteerima seaduses delegatsiooni- ehk volitusnorm.<sup>174</sup>

Kinnipeetava õiguste ja vabaduste piiramine toimub vangistusseaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide (nt VSKE) alusel.<sup>175</sup> Vangla sisekorraeeskirjas sätestatakse vangistusseadusega kehtestatud vangistuse ja eelvangistuse kandmise tingimused ning täideviimise kord.<sup>176</sup> VangS § 15 lõike 3 kohaselt kehtestab kinnises või avavanglas kinnipeetavale keelatud asjade loetelu, enda juures ja laos olevate asjade kogukaalu, samuti hoiule võetavate asjade hoidmise korra valdkonna eest vastutav minister määrusega. Seega tuleneb vangistusseadusest justiitsministrile volitus kehtestada vanglas kinnipeetavatele keelatud asjade loetelu.

Riigikohtu hinnangul peab volituse alusel antud määrus vastama volitavale seadusele. Seadusele vastavus tähendab seejuures nõuet, et volitusest ei astutaks üle ega asutaks reguleerima küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud.<sup>177</sup> Volitusnormi nõue tuleneb ka haldusmenetluse seadusest, mille § 90 lõike 1 kohaselt võib määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ning kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. Volitusnormi vajalikkusele määrusandluse puhul viitab ka HMS § 89 lõige 1.<sup>178</sup>

---

<sup>172</sup> Samas.

<sup>173</sup> Vabariigi Valitsuse seadus RT I, 12.12.2018, 8. § 59 lg 1.

<sup>174</sup> Viide 171, lk 84.

<sup>175</sup> Viide 5, lk 17 p 7.

<sup>176</sup> VSKE § 1 lg 1.

<sup>177</sup> RKPJKo 3-4-1-3-09 p 19.

<sup>178</sup> Samas p 19.

Vangistusseadusest ei leia suitsetamist reguleerivaid norme, seega ei kehtesta vangistusseadus suitsetamisele piiranguid. Suitsetamist ja sellega seonduvaid keelde ning piiranguid reguleerib tubakaseadus. Tubakaseaduse eesmärgiks on tagada inimeste tervisekaitse,<sup>179</sup> mis hõlmab ka seda, et tubaka suitsetamisest saastunud õhk ei halvendaks inimeste tervist, sh ka vanglas viibivate isikute tervist. TubS § 29 loetleb kohad, kus suitsetamine on keelatud. Vangla territooriumit selles kataloogis ei ole, seega ei keela ka tubakaseadus vangla territooriumil suitsetamist. Sellest saab järeldada, et seadusandja ei ole pidanud vajalikuks kehtestada vanglas suitsetamise keeldu.

Kui seadusandja on midagi ise ära otsustanud, siis on ta seda oluliseks pidanud. Määrusandja saab tegutseda üksnes ette antud volituse raames, järgides selle piire, mõtet ja eesmärki (HMS § 90 lg 1).<sup>180</sup> Riigikohus on korduvalt rõhutanud põhimõtet, et PS § 3 lg 1 esimesest lausest ja §-st 11 tulenevalt tohib põhiõiguste ja vabaduste piiranguid kehtestada ainult seadusjärgse õigusaktiga. Põhiseadus ei näe ette muid võimalusi põhiõiguste ja vabaduste piirangute kehtestamiseks. See põhimõte on absoluutne ning välistab võimaluse kehtestada põhiõiguste ja vabaduste piiranguid seadusest allpool seisvate õigusaktidega.<sup>181</sup>

Samas on Riigikohus leidnud, et kuigi teatud intensiivsusega põhiõiguste piiranguid saab kehtestada üksnes formaalses mõttes seadusega, ei ole see põhimõte absoluutne. Põhiseaduse mõttest ja sättest tuleneb, et vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määrusega.<sup>182</sup> Autori hinnangul ei ole hetkel kehtivas VangS sisalduv volitusnorm selge, mistõttu võib olla vajadus normi täpsustamiseks. Hetkel kehtiv volitusnorm võimaldab laiendavalt ka sellist tõlgendust, justkui ministril oleks volitus kehtestada vanglas suitsetamise keeldu määrusega, sest suitsetamist võimaldavad esemed vastavad VangS § 15 lõikes 2 p 1-4 eeldustele. Sellisele tõlgendusele räägib autori hinnangul vastu volitusnormi sõnastus. Antud juhul on autor seisukohal, et vangistusseaduses sisalduva volitusnormi eesmärgiks on anda ministrile õigus üksnes formaalse nimekirja koostamiseks, mitte täiendavate piirangute seadmiseks. See nähtub autori hinnangul VangS § 15 lõike 3 ülesehitusest - lause esimene pool volitab justiitsministrit kehtestama keelatud asjade loetelu. Teine osa lausest annab justiitsministrile volituse

---

<sup>179</sup> TubS § 1 lg 1.

<sup>180</sup> M. Ernits. Põhiõigused, demokraatia, õigusriik. Tartu Ülikooli kirjastus. 2001, lk 373.

<sup>181</sup> Viide 6, lk 72, p 46.

<sup>182</sup> RKÜKo 3-4-1-41-06 p 22.

kehtestada esemete kogukaalu ja hoiule võetavate asjade hoidmise korra. Kord tähendab seaduses sisalduva üldkorra tehnilist täpsustamist ja korra kehtestamiseks antud volitusnorm ei hõlma volitust kehtestada seadusega võrreldes täiendavaid sisulisi piiranguid.<sup>183</sup> Autori hinnangul tuleb ka keelatud asjade loeteluks antud seadusandja volitust tõlgendada üksnes kui volitust formaalse nimekirja kehtestamiseks. Seega volitab autori hinnangul vangistusseadus justiitsministrit formaalse nimekirja koostamiseks, mitte täiendavate piirangute seadmiseks.

Kuigi volituse eesmärk võib olla ka tõlgendamise teel tuletatav, ei tohi määrus väljuda volitusnormi sisaldava seaduse reguleerimisesemest.<sup>184</sup> Vangistusseaduse eesmärk ei ole suitsetamisele kehtestatud piirangute seadmine, see eesmärk on tubakaseadusel. Vangistusseaduse eesmärgiks on reguleerida vangistuse, aresti ja eelvangistuse täideviimise korda ning korraldust, samuti vanglateenistuse ning teenistuse vanglaametnikuna mõiste ja tingimused.<sup>185</sup> Tubakaseaduse eesmärk on kehtestada keelud ja piirangud tubakatoote ja tubakatoote seonduva toote tarbimisele ja läbi selle tagada inimeste tervisekaitse.<sup>186</sup>

Kuivõrd HMS § 90 lg 1 kohaselt võib määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga, siis olukorras, kus seaduses sisalduv volitusnorm ei ole selge, tuleb hinnata seda, kas seaduses sisalduv volitusnorm ise on üldse põhiseaduspärane. Kuivõrd hetkel kehtiv vangistusseaduses sisalduv volitusnorm lubab ministril määrusega kehtestada ulatuslikke põhiõiguste piiranguid, mis seaduses ei sisaldu, võib autori hinnangul olla tegemist põhiseadusevastase volitusnormiga. Selle volitusnormi alusel kehtestatud piirangud ei ole vähetähtsad, detailsed ega tehnilised. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et PS § 3 esimese lõike esimene lause ja § 11 esimene lause lubavad isiku põhiõigusi ja vabadusi piirata üksnes Riigikogu poolt või rahvahääletusel vastu võetud seadusega sätestatud juhtudel ja korras. Seadusandja peab kõik põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused otsustama ise ega tohi nende sätestamist delegeerida täitevvõimule. Täitevvõim võib seadusega kehtestatud põhiõiguste ja vabaduste piiranguid üksnes täpsustada, mitte aga kehtestada seaduses sätestatuga võrreldes täiendavaid piiranguid.<sup>187</sup> Vanglas suitsetades peab nii kinnipeetav kui ka vangla lähtuma tubakaseaduses kehtestatud suitsetamise piirangutest ja tubakaseaduses on seadusandja juba määratlenud kohad ja tingimused kus

---

<sup>183</sup> RKPJKo 3-4-1-3-09, p 20.

<sup>184</sup> Viide 171, lk 84.

<sup>185</sup> VangS § 1.

<sup>186</sup> TubS § 1.

<sup>187</sup> RKPJKo 3-4-1-10-02, p 24.



suitsetamine on lubatud ja kus mitte. Selleks, et tagada PS §- st 28 lõikest 1 tulenev õigus tervisekaitsele, on tubakaseadusega kehtestatud suitsetamise kohtadele spetsiaalsed tingimused. Seadusandja on pidanud neid piiranguid piisavateks, tagades piirangutega suitsetajate ja mitesuitsetajate õiguste tasakaalu. Kuivõrd seadusandja ei ole vangistusseaduses suitsetamise keeldu kehtestanud, saab autori hinnangul sellest järeldada, et ta ei ole seda vajalikuks pidanud, vastasel juhul peaks keeld sisalduma vangistusseaduses.

Nõue, et seadus peab ette nägema vabaduse piirangu, tuleneb põhiõigustest ja üldisest seadusereservatsiooni põhimõttest.<sup>188</sup> Ka ringkonnakohus on kinnipidamise kontekstis avaldanud seisukohta, et keeld omada vanglas asja, peab olema sõnaselgelt kehtestatud.<sup>189</sup>

Seega ei tulene autori hinnangul vangistusseadusest ministrile õigust kehtestada vangla sisekorraeskirjades täielikku suitsetamise keeldu. Selline pädevus ei tulene ministrile ka VangS § 105 lõikest 2, sest tegemist on pädevusnormi, mitte volitusnormiga. Kuivõrd seaduse tasandil on suitsetamine juba reguleeritud, on ministri tegevus sellise piirangu seadmisel, mis ei tulene ei vangistusseadusest ega tubakaseadusest, formaalselt õigusvastane.

Hetkel kehtiv volitusnorm võib autori hinnangul olla põhiseadusvastane, sest võimaldab liialt laia tõlgendust. Isegi kui VangS § 15 lõikes 3 olev volitusnorm ei oleks põhiseadusega kooskõlas, ei muuda see volitusnormi iseenesest kehtetuks. Õigusakt kehtib seni, kuni Riigikohus on selle kehtetuks tunnistanud.<sup>190</sup>

Autori hinnangul vajab hetkel kehtiv lubatud ja keelatud esemete regulatsioon vangistusseaduses, selle ebaselguse tõttu, muutmist.

„Vangistusõiguses leidub keelatud asju (VangS § 15 lg-d 2-4, § 98 lg 2, VSKE § 37 lg 3, § 63 lg 4), keelatud esemeid (VangS § 68 lg-d 1 ja 2, VSKE 64<sup>1</sup>, § 65, § 70 lg 1, § 72 lg 1 ja Lisa 5), lubatud asju (VangS § 25 lg 2, § 48 lg 1, VSKE § 57, § 60, § 61), lubatud esemeid (VangS § 98 lg 1, VSKE § 70 lg 1, § 74<sup>1</sup>) ning lubamatuid asju (VSKE § 63). Lisaks on olemas asjad, mis ei ole kinnipeetavatele lubatud (VSKE § 37 lg 1 p 3), võivad kinnipeetaval olla vanglateenistuse ametniku loal (VangS § 31 lg 2) ning keelatud ained (VangS § 67<sup>1</sup>, VSKE § 64<sup>1</sup>).“<sup>191</sup>

<sup>188</sup> M. Ernitsa eriarvamus Tartu Ringkonnakohtu 12.04.2013. a otsusele haldusajajas nr 3-10-3214, p 12.

<sup>189</sup> TrtRKo 3-17-328, p 17.

<sup>190</sup> PS § 152 lg 2.

<sup>191</sup> Viide 188, p 13.

Tartu Ringkonnakohtu halduskolleeegiumi kohtunik M. Ernits on juhtinud tähelepanu sellele, et: „14.06.2000 vastu võetud VangS § 15 lg 2 algne redaktsioon nägi ette: „Asjade loetelu, mille omamine kinnises või avavanglas on kinnipeetavatele lubatud, samuti hoiule võetavate asjade hoidmise korra kehtestab justiitsminister.“ 13.12.2006 võttis Riigikogu vastu vangistusseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadusega, millega reformis vangistusseaduse asjade regulatsiooni põhjanevalt, viies selle üle põhimõttele, et sõnaselgelt tuleb sätestada keelatud asjad. Eelnõu seletuskiri põhjendab muudatust järgmiselt: „Praeguse VS § 15 lõike 2 kohaselt sätestatakse sisekorraeskirjas asjade nimekiri, mille omamine kinnipeetavale vanglas on lubatud. Sellest järeldub, et kõik ülejäänud asjad, mis selles loetelus ei sisaldu, on keelatud. Õiguskantsler on juhtinud tähelepanu asjaolule, et selline regulatsioon ei ole kooskõlas põhiseadusega. Avalik-õigusliku regulatsiooni lähtekoht peab olema vastupidine – kõik on lubatud, välja arvatud see, mis on keelatud. Kehtiva VS § 15 lõike 2 regulatsioon on vastupidi“ (Seletuskiri vangistusseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu juurde, 964 SE I, seisuga 11.09.2006). Seadusandja selge tahe oli niisiis suunatud keeldude kataloogi kehtestamisele, jättes lubatuks selle, mis keelatud asjade nimekirjas ei sisaldu.“<sup>192</sup> Kohtunik M. Ernits leiab, et põhiseadusega ei pruugi olla vastuolus Eesti Vabariigis pikka aega kehtinud arusaam, et vanglas on kõik need asjad keelatud, mis ei ole lubatud, kuid selline lähenemine eeldaks sõnaselge üldkeelu kehtestamist seaduses.

### 3.1.3 VSKE muudatuste vastavus vorminõuetele

Samuti peab ministri määrus vastama haldusmenetluse seaduses sätestatud vorminõuetele.<sup>193</sup> Määruse andmise hetkel kehtinud HMS redaktsiooni § 92 kohaselt peab määrus olema antud kirjalikus vormis, selles tuleb viidata määruse andmise aluseks olevale volitusnormile, määruks peab olema selle andnud haldusorgani nimetus ning määruse andmise kuupäev ja number, määrus pealkirjastatakse. Määrust muutvas või kehtetuks tunnistavas määruks tuleb nimetada ka muudetava või kehtetuks tunnistatava määruse pealkiri ja number ning määruse andmise kuupäev ja määruse avaldamismärge. Määrusele kirjutatakse alla ja määrus avaldatakse seaduses ettenähtud korras.

VSKE § 64<sup>1</sup> punktid 3 ja 3<sup>1</sup> on kehtestatud justiitsministri 06.10.2016. a määruse nr 21 „Justiitsministri 30. novembril 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeskiri“ muutmise

<sup>192</sup> M. Ernitsa eriarvamus Tartu Ringkonnakohtu 12.04.2013. a otsusele haldusasjas nr 3-10-3214, p 14.

<sup>193</sup> Vabariigi Valitsuse seadus § 51 lg 3.

määrus“ § 1 punktiga 4. Määrus on avaldatud Riigiteatajas, seega on see antud kirjalikus vormis. Määruses on viidatud, et see on kehtestatud VangS § 15 lg 3 ja § 105 lõike 2 alusel, seega on viidatud määruse andmise aluseks olevale volitusnormile. Määruse on allkirjastanud justiitsminister ja kantsler. Määrusest on nähtav selle vastuvõtmise ja selle jõustumise kuupäev ning määrus on pealkirjastatud. Eeltoodust nähtub, et sätted vastavad määruse menetlus- ja vorminõuetele.

#### 3.1.4 VSKE-s kehtestatud keelu õigusselgus

Formaalse õiguspärasuse osas tuleb hinnata ka sätte õigusselgust. Õigusselguse põhimõte nõuab, et õigusaktid oleksid sõnastatud piisavalt selgelt ja arusaadavalt, et isikul oleks võimalik piisava tõenäosusega ette näha, milline õiguslik tagajärg kaasneb teatud tegevuse või tegevusetusega.<sup>194</sup> Justiitsministri soov oli määruse muudatusega keelata suitsetatavad tubakatooted, neid võimaldatavad vahendid ja süütamisvahendid vangla territooriumil. Autori hinnangul on VSKE § 64<sup>1</sup> punktid 3 ja 3<sup>1</sup> õigusselged ja üheselt mõistetavad.

#### 3.1.5 Tartu Vangla kodukorras kehtestatud keelu formaalne põhiseaduspärasus

Tartu Vangla direktori käskkiri (millega muudeti vangla kodukorda) ja VSKE muudatused on omavahel lahutamatu seotud. VSKE muudatused keelavad suitsetamist võimaldavad tooted ja Tartu Vangla direktori 04.05.2017. a käskkirja nr 1-1/49 punktiga 1 muudeti Tartu Vangla kodukorda ja lisati p 2.3, mis keelab vangla territooriumil suitsetamise. Muudatus jõustus VSKE muudatustega samaaegselt ehk 01.10.2017. a. Vangla direktorile tuleneb kodukorra kehtestamiseks volitusnorm vangistusseaduse §-st 105 lõikest 3. Volituse täpsema sisu ja piirid määratleb sama paragrahvi lg 2<sup>1</sup>. Keelatud esemete loetelu kehtestades teostab vangla diskretsiooni, mis peab HMS § 4 kohaselt toimuma kooskõlas volituste piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.<sup>195</sup>

Kuivõrd käesolevas töös on juba eelnevalt korduvalt selgitatud, on vanglal, kui maa-ala valdajal tubakaseadusest tulenev õigus otsustada, kas lubada vangla territooriumil suitsetamine või mitte, siis ei analüüsi autor vangla kodukorraga kehtestatud suitsetamise keelu formaalset

---

<sup>194</sup> Viide 6, lk 193 p18.

<sup>195</sup> RKHKo 3-3-1-28-12 p 14.

õiguspärasust sama põhjalikult kui VSKE puhul seda tegi. Tubakaseaduse § 30 lõikest 1 tuleneb vanglale volitus otsustamiseks enda äranägemisel, kas lubada vanglas suitsetada või mitte. Tartu Vangla direktor on otsustanud, et ei luba alates 01.10.2017. a vangla territooriumil suitsetada. Tubakaseadus ei sätesta millises vormis peab suitsetamise keeld olema kehtestatud, mistõttu puudub põhjus pidada vangla otsust, sätestada keeld vangla kodukorras, valeks. Seega oli Tartu Vangla direktoril tubakaseadusest tulenev volitus kehtestada Tartu Vangla territooriumil suitsetamise keeld.

Suitsetamise keeld on kehtestatud kahel viisil. Üks nendest on autori hinnangul formaalselt õigusvastane. Teine aga, Tartu Vangla kodukorras kehtestatud suitsetamise keeld, on autori hinnangul formaalselt õiguspärane. Seega saab asuda seisukohale, et Tartu Vanglas kehtestatud suitsetamise keeld siiski formaalselt põhiseaduspärane, sest keelu kohaldamise volitus, tuleneb seadusest.

### 3.2 Riive materiaalne põhiseaduspärasus

„Materiaalses plaanis peab riivel olema legitiimne eesmärk ja riive peab olema proportsionaalne. “Materiaalne kooskõla põhiseadusega tähendab, et põhiõigust riivav õigusakt on kehtestatud põhiseadusega lubatava eesmärgi saavutamiseks ning on selle saavutamiseks proportsionaalne abinõu.” (RKPKo 26.03.2009, 3-4-1-16-08, p 28). Teisisõnu: “Norm on materiaalselt põhiseaduspärane, kui riive eesmärk on legitiimne ja riive on proportsionaalne legitiimse eesmärgi suhtes.” (RKÜKm 18.06.2013, 3-2-1-169-12, p 49). Viimane nõue tuleneb § 11 teisest lausest (legitiimse eesmärgi nõude kohta vt II pkt sissejuhatust). Kui seadus on formaalselt põhiseadusega vastuolus, siis materiaalselt põhiseaduspärasust kontrollima ei pea (vt nt RKÜKo 03.12.2007, 3-3-1-41-06, p 27).“<sup>196</sup> Sõltumata sellest, et autori hinnangul oli ministri määrusega antud keeld formaalselt õigusvastane, hindab autor hüpoteetilise keelu materiaalselt põhiseaduspärasust, eeldades, et minister annab määruse, mis on põhiseadusega kooskõlas.

Esmalt tuleb kindlaks teha põhiõigusi riivava piirangu eesmärk. VSKE muutmise määruse eelnõu seletuskirja kohaselt on keelu eesmärgiks tagada vanglas kinnipeetavate, vahistatute ja

---

<sup>196</sup> Viide 6, lk 160, p 6.

vanglateenistujate tervise kaitse ning julgeolek ja kord. Tartu Vangla kodukorra seletuskirja kohaselt on vanglas suitsetamise keelamise eesmärkideks:

- 1) nii kinnipeetavate kui ka vanglapersonali tervisekaitse,
- 2) vangla julgeoleku tagamine ja riiklike ressursside säästmine,
- 3) vabanemine sõltuvusest.

Kuivõrd õigus eraelule on kvalifitseeritud piiriklausliga põhiõigus, tohib seda piirata üksnes tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

Seevastu õigus vabale eneseteostusele ja omandi kasutamisele on lihtsad piiriklausliga põhiõigused, võib neid piirata igal põhjusel, mis ei ole PS-ga keelatud. Lihtsa piiriklausli puhul ei pea piirangu põhjus tulenema põhiseadusest. Lihtsa piiriklausli puhul, tuleb lähtuda eesmärgist, mida seadusandja silmas pidas. Piisav alus piirangu kehtestamiseks võib näiteks olla ka avalik huvi.

Võrdsuspõhiõiguse näol ei ole tegemist ilma piiriklauslita põhiõigusega, vaid sarnaselt lihtsa piiriklausliga vabaduspõhiõigustele tulevad ebavõrdse kohtlemise õigustamiseks kõne alla kõik eesmärgid, mis ei ole põhiseadusega vastuolus.<sup>197</sup>

Tartu Vangla on kohaldanud suitsetamise keeldu osaliselt tubakaseaduse § 30 lg 1 alusel ja osaliselt vangistusseaduse § 15 lg 2 p 3 alusel. Tubakaseaduse alusel kehtestatud keelu eesmärk on rahvatervise kaitse ja vangistusseaduse alusel kehtestatud keelu eesmärk on julgeoleku tagamine vanglas. Seega on riive legitiimseks eesmärgiks kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi ning tagada kord.

VSKE muutmise seletuskirja kohaselt on keelu üheks eesmärgiks ka vabanemine sõltuvusest. „Seniajani ei olnud suitsetamisest loobumise nõustamistegevus tulemuslik, sest nõustamine oli vabatahtlik ja vanglast käib aasta jooksul läbi suur hulk kinnipeetavaid (aastas vahetub umbes 50 % kinnipeetavatest, sh vahistatud) ning seetõttu ei olnud võimalik tagada püsivaid tulemusi

---

<sup>197</sup> Viide 6, lk 182.

pelgalt nõustamisega.<sup>198</sup> Autor peab siinkohal oluliseks välja tuua, et autori hinnangul ei saa sõltuvusest vabanemine iseseisvalt olla üks keelu eesmärkidest. Suitsetamisest, kui sõltuvusest vabanemine kaasneb suitsetamise keeluga kinnipeetavatele paratamatult. Seega tuleb seda eesmärki pidada tervislikuma elu- ja töökeskkonna loomise üheks osaks. Iseseisvaks eesmärgiks ei saa sõltuvusest vabanemist pidada juba ka seetõttu, et sellel ei ole seaduslikku alust. Kuigi suitsetamist peetakse sõltuvushaiguseks, kehtib sarnaselt vabaduses viibivate isikutega ka vanglas ravi vabatahtlikkuse põhimõte.<sup>199</sup> Selleks, et keeldu sõltuvusest vabanemisel vajalikuks pidada, tuleb välja selgitada, kui paljud kinnipeetavad üleüldse soovisid suitsetamisest loobuda. Kui isik ei soovi suitsetamisest loobuda, ei saa ka vahendit proportsionaalseks pidada, sest see ei ole vajalik. Autor hindab järgnevalt keelu sisulist õiguspärasust tervisekaitse, julgeoleku tagamise ja riiklike ressursside säästmise eesmärgil.

Põhiõiguse riive proportsionaalsust hinnatakse läbi kolme sammu. Selleks tuleb anda hinnang, kas valitud piirang oli vajalik, sobiv ja mõõdukas. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.

### 3.2.1 Suitsetamise keelu sobivus

Vahend on sobiv, kui see soodustab eesmärgi saavutamist. Seejuures ei ole tarvis, et abinõu eesmärgi absoluutse kindlusega saavutaks. Piisab, kui tegemist on sammuga õiges suunas.<sup>200</sup>

#### 3.2.1.1 Suitsetamise keelu sobivus kinnipeetavate ja vanglapersonali tervisekaitseks

Keelu kehtestamisel ei tohi Tartu Vangla territooriumil enam suitsetada, seega ei puutu enam mitesuitsetavad kinnipeetavad ja ka vanglaametnikud kokku tubakasuitsuga, mistõttu ei mõjuta kinnipeetavate suitsetamine neid enam negatiivselt. Sellist meetet saab pidada

---

<sup>198</sup> VSKE 01.10.2017. a jõustunud muudatuste eelnõu seletuskirja lisa, lk 4.

<sup>199</sup> Viide 5, lk 139 p 4.

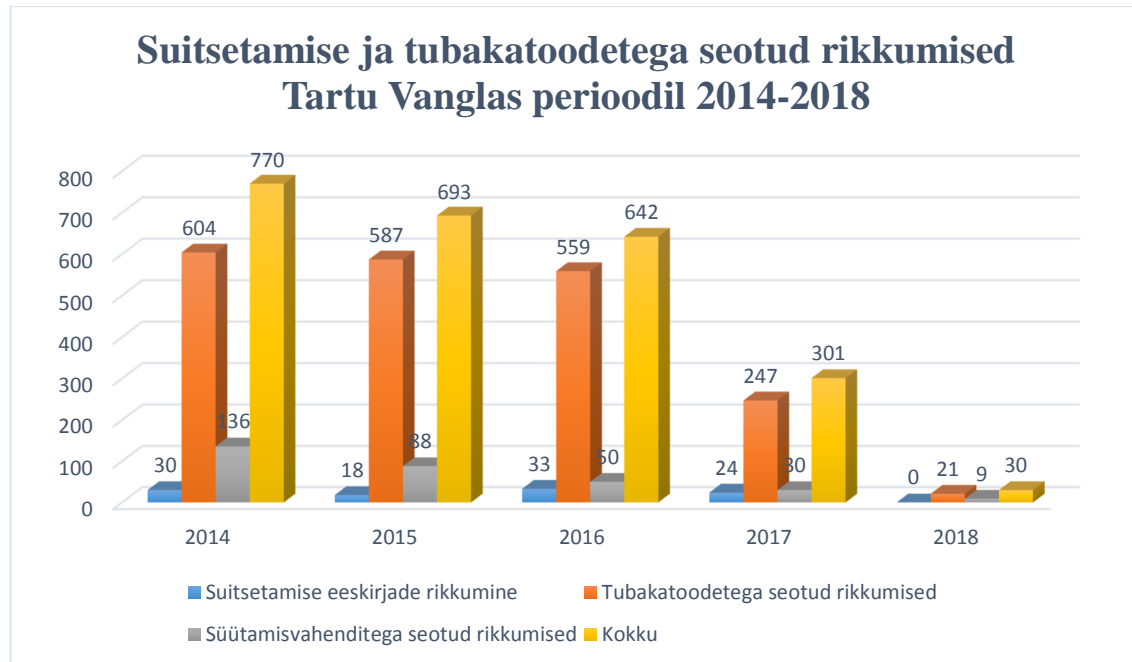
<sup>200</sup> M. Ernits. Konkreetne normikontroll *de lege lata* ja *de lege ferenda*. Juridica. 2001/8, lk 589.

sobivaks, sest eesmärk oli vältida passiivset suitsetamist. Ka suitsetavate kinnipeetavate tervis paraneb, kui nad enam ei suitseta.

### 3.2.1.2 Vahendi sobivus julgeoleku tagamiseks ja riiklike ressursside säästmiseks

Selleks, et hinnata, kas suitsetamise keeld oli sobiv vahend julgeoleku tagamiseks ja riiklike ressursside säästmiseks saab tänapäeval kõige paremini hinnata, kui vaadata Tartu Vangla suitsetamist võimaldavate esemetega seonduvate rikkumiste statistikat.

Tabel 2. Suitsetamise ja tubakatoodetega seotud rikkumised Tartu Vanglas perioodil 2014-2018. a.<sup>201</sup>



Allikas: Tartu Vangla

Tartu Vangla statistika näitab, et suitsetamist võimaldavate esemete keeld oli sobiv vahend vähendamaks suitsetamise ja tubakatoodetega seotud rikkumiste arvu, mis omakorda aitab kaasa vanglas julgeoleku ja korra tagamisele.

<sup>201</sup> 2017. aasta statistika hindamisel tuleb arvestada sellega, et suitsetamine oli lubatud kuni 01. oktoobrini.

Riigikohus on väljendanud seisukohta, et piirangust (kambris suitsetamise keeld) ei piisa, kui vangla ei suuda tagada seda, et kambrites ka tegelikult ei suitsetataks.<sup>202</sup> Varasem suitsetamiskorraldus näitas, et ka sigarettide arvu järkjärgulisel vähendamisel leidsid kinnipeetavad ikka viise, kuidas tubakat varjatult siseruumidesse viia. Isegi kui suitsetamise täieliku keelu kohaldamine ei suuda täielikult ära hoida tubaka sattumist vangla siseruumidesse, siis on see siiski samm õiges suunas. Sigarettide arvu vähendamine tõi küll kaasa suitsetamise ja tubakatoodetega seotud rikkumiste arvu vähenemise, kuid sellest sõltumata, panid kinnipeetavad endiselt toime suitsetamisega seonduvaid distsipliinirikumisi, mis ohustasid vangla julgeolekut.

Tartu Vangla kodukorra seletuskirja kohaselt on keelu üheks eesmärgiks ka riiklike tervishoiukulude kokkuhoid ja vangla ressursside säästmine. Tabelist nr 2 nähtub, et suitsetamiskeelu kehtestamisega vähenesid Tartu Vanglas oluliselt suitsetamise ajal tubakatoodetega seotud rikkumised. Varasemalt rikkumiste tuvastamisele ja menetlemisele kuluvat aega on vanglal võimalik kasutada teiste vangla ülesannete täitmiseks, mille eesmärgiks on samuti vangla julgeoleku tagamine. Seega suitsetamise keeld on sobiv vahend vangla ressursside säästmiseks.

Riiklike tervishoiukulude kokkuhoiu meetme sobilikkuse hindamiseks ei ole vangla aga esitanud piisavalt andmeid, et saaks hinnata, millised on kulutuste erinevused. Autor möönab, et suitsetamisest põhjustatud tervisekahju on raske hinnata, mistõttu ei ole ilmselt võimalik hinnata ka kulutusi, mida riik peab kandma suitsetamisest põhjustatud haiguste raviks. Arvestades aga tubakasuitsu üldteada olevat kahjulikku mõju tervisele, siis suitsetamise täielik keeld mõjub tervisele kahtlemata positiivselt, sest inimesed ei puutu enam kokku tubakasuitsu kahjuliku mõjuga, mis võiks inimese tervist halvendada. Kui inimesed on terved, kulub riigil ka nendele tervishoiuteenuse osutamiseks vähem ressursi, mistõttu on vahend autori hinnangul sobilik ka riigi tervishoiukulude kokkuhoidmiseks.

Eeltoodu tõttu saab suitsetamist võimaldavate vahendite keelamist pidada sobivaks, sest keeld on vähendanud oluliselt rikkumiste arvu Tartu Vanglas ja läbi selle on tagatud ka vangla julgeolek. Kuivõrd süütaimisvahenditega seonduvad rikkumised on vähenenud, siis sellega on ka vähenenud tulekahju oht vanglas. Seega ei ohusta suitsetamist võimaldavad esemed enam

---

<sup>202</sup> RKHKo 3-3-1-6-14, p 13.



vangla julgeolekut sellisel määral kui siis, mil suitsetamist võimaldavad esemed olid lubatud. Kahtlemata on selline vahend olnud sobiv.

Meetme sobivuse üle otsustades tuleb hinnata ka seda, kas meetmel on ebasobivat mõju. VSKE muutmise seletuskirja kohaselt on ebasoovitavaks mõjuks peetud vanglateenistujate kohanemisprobleeme, kui töökohal ei ole enam võimalik suitsetada ja kinnipeetavate osas võõrutusnähte. Samuti on peetud tõenäoliseks, et negatiivse mõjuna võib kaasneda suurem huvi ebaseaduslikult tubakatoodete sissetoomiseks vanglasse. Selle osas on aga seletuskirja kohaselt vanglal juba olemas võimalused ja vahendid ebaseaduslikult esemete sissetoomise takistamiseks. Autori hinnangul on selline analüüs siiski ebapiisav.

Autori hinnangul on negatiivse mõju analüüsis hindamata suitsetamise keelust tulenevate muude keelatud ainete tarvitamise võimalik suurenemine. Samuti ei ole nähtud võimaliku negatiivse tagajärjena enesevigastuste, vägivallapuhangute ega ka teiste negatiivsete mõjutuse võimalikku suurenemist.

Sõltumata sellest, et Inglismaal olid peale tubaka keelustamist e-sigaretid lubatud, hakkasid kinnipeetavad kuritarvitama nikotiini asendusravina määratud nikotiiniplaaastreid. Kinnipeetavad segasid nikotiiniplaastrid teehest saadud puruga, rullisid neile õhukese Piiblist või Koraanist võetud lehe ümber ja süütasid selle isevalmistatud süütamisvahendiga.<sup>203</sup> Kas selliste negatiivsete tagajärgede ilmnemist on tõenäoliseks peetud või mitte, ei nähtu ei VSKE muutmise seletuskirjast. Juhul, kui sellised tagajärjed avalduvad, on ka nendega tegelemiseks vaja kasutada vangla ressursi. Kaalutud ei ole, kas seoses keelu kehtestamisega peaks vanglates suurendama tööjõudu, tagamaks tõhusama kontrolli vanglasse saabuvate isikute ja kirjade üle, välistamaks sellega keelatud ainete kinnipeetavate kätte sattumist. Ka kulutused ekspertiisidele koormavad vanglaid rahaliselt. Ei ole välistatud, et kinnipeetav ei tantsi kambris lihtsalt seetõttu, et tal on hea tuju. Tegemist võib olla temale kirja teel saadetud narkootikumi tarvitamisest saadud narkojoobe ilminguga.

---

<sup>203</sup> HM Prison & Probation Service. Her Majesty's prison estate is now smoke free (2018). Euro Prison Newsletter. <https://www.euopris.org/file/article-her-majestys-prison-estate-is-now-smoke-free-2018/?download=1>. 25.01.2019.

### 3.2.2 Suitsetamise keelu vajalikkus

„PS paragrahv 11 teise lause kohaselt peavad põhiõiguste piirangud olema vajalikud demokraatlikus ühiskonnas. See sõnastus põhineb EIÕK-st, kus see on sätestatud art-tes 8-11 ning 4. lisaprotokolli art-s 2. EIK ei piirdu siiski kitsamas tähenduses vajalikkuse tuvastamisega, vaid tõlgendab seda klauslit proportsionaalsuse põhimõttena (nt EIKo Funke vs. Prantsusmaa 25.02.1993, 10828/84, p 55 jj; Z vs. Soome 25.02.1997, 22009/93, p 94). Termin “vajalikkus” implitseerib, et riik ei tohi võtta tarvitusele intensiivsemaid meetmeid, kui on legitiimse eesmärgi järgimiseks tarvis. EIK analüüsib, kas riive jaoks on tungiv ühiskondlik vajadus ning kas riive on taotletava eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (vt nt EIKo Handyside vs. Ühendkuningriik 07.12.1976, 5493/72, p 49; Barthold vs. Saksamaa 25.03.1985, 8734/79, p 55; Lingens vs. Austria 08.07.1986, 9815/82, p 40; Observer ja Guardian vs. Ühendkuningriik 26.11.1991, 13585/88, p 59). Väljend “demokraatlikus ühiskonnas” võimaldab EIK-l analüüsida riive vajalikkust konkreetse riigi ja ühiskonna kontekstis.”<sup>204</sup>

Vahendi vajalikkuse tähtsust on EIK rõhutanud ka Eesti vangistusõiguse kontekstis. Tartu Vanglas eluaegset vangistust kande vinnipeetav taotles vanglalt juurdepääsu õiguskantsleri, Riigikogu ja Euroopa Nõukogu Tallinna Infotalituse (kus avaldati EIK eestikeelsete otsuste tõlked, seda enam lehte ei eksisteeri) veebilehtedele. Kuigi keelul oli seaduslik alus (VangS § 31<sup>1</sup>) ja ka õiguspärane eesmärk (korratuse ja kuritegude ärahoidmine), ei olnud EIK hinnangul piirang demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Kuigi EIÕK artikkel 10<sup>205</sup> ei pane riikidele kohustust võimaldada vinnipeetavatele juurdepääsu internetile, rikkus kohtu hinnangul Eesti keelu kehtestamisega vinnipeetava õigust saada teavet. EIK leidis, et kuivõrd Eesti õiguse alusel on lubatud vinnipeetavatele juurdepääs teatud veebilehtedele, mis sisaldavad õigusteavet, siis juurdepääsupiirang teistele veebilehtedele, mis samuti sisaldavad õigusteavet, riivab teabe saamise õigust. Kaebaja soovis ligipääsu lehekülgedele, mis sisaldasid valdavalt õigusteavet ja põhiõigustega, sealhulgas vinnipeetavate õigustega seotud teavet. EIK-i hinnangul edendab juurdepääs sellisele informatsioonile üldsuse teadlikkust ja inimõiguste austamist, ning annab kaalu kaebaja väitele, et Eesti kohtud kasutasid sellist informatsiooni ja et kaebaja vajas sellele juurdepääsu, et kaitsta oma õigusi kohtumenetluses. EIK märkis, et ametivõimud on vinnipeetavate arvuti kasutamiseks vajalikud korraldused juba teinud ja

<sup>204</sup> Viide 6, lk 161 p 9.

<sup>205</sup> Artikkel 10 - Igaühel on õigus sõnavabadusele. See õigus kätkeb vabadust oma arvamusel ja vabadust saada ja levitada teavet ja mõtteid ilma võimude sekkumiseta ja sõltumata riigipiiridest.

sellega seotud kulud kandnud. Kuigi riigi ametiasutuste viidatud turva-ja majanduslikke kaalutlusi võib pidada asjakohasteks, märkis EIK, et riigi kohtud ei analüüsinud detailselt turvariske, mis väidetavalt tulenevad kolmele kõnealusele veebilehele juurdepääsu andmisest, võttes ühtlasi arvesse asjaolu, et need olid riigi ametiasutuste ja rahvusvahelise organisatsiooni veebilehed. Riigikohus piirdus oma analüüsis üldise väitega, et internetilehekülgedele täiendava juurdepääsu andmine võib suurendada ohtu, et kinnipeetavad kasutavad neid keelatud suhtluseks, millest tuleneb suurema järelevalve vajadus. EIK jõudis järeldusele, et sekkumist kaebaja õigusesse saada teavet, ei saanud pidada demokraatlikus ühiskonnas vajalikuks.<sup>206</sup>

Vajalikkus on eelkõige hinnangu küsimus. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Arvestada tuleb ka seda, kuivõrd koormavad erinevad abinõud kolmandaid isikuid, samuti erinevusi riigi kulutustes.<sup>207</sup> Autori hinnangul võiks leebema meetmena kõne alla tulla näiteks varasema suitsetamise korralduse muutmine selliselt, et suitsetavad kinnipeetavad ei puutuks enam mitteduitsetajatega kokku. Ka vanglateenistujate tervisekaitse võiks tagada näiteks suitsetavate kinnipeetavate üle järelevalve teostamisega videovalve vahendusel. Nii ei puutuks ametnikud tubakasuitsuga kokku. Autor on siiski arvamusel, et isegi kui riigil oleks rahalist ressursi selliste muudatuste tegemiseks, ei oleks selliste leebemate meetmete kasutamisel täidetud teine keelu eesmärk – julgeoleku tagamine.

Täielikule suitsetamise keelule eelnes lubatud sigarettide arvu järk-järguline vähendamine, seega on vangla eelnevalt juba kasutanud leebemat vahendit eesmärgi saavutamiseks. Vaadates suitsetamisega seonduvate rikkumise arvu enne keelu kohaldamist ja võrreldes seda 2018. aastaga, kui suitsetamine oli juba vanglates keelatud, nähtub tabelist nr 2, et täieliku suitsetamise keelu mõju on Tartu Vanglas rikkumiste arvu oluliselt vähendanud. Tartu Vangla statistikast nähtub ka see, et üksnes lubatud sigarettide arvu vähendamine mõjutas rikkumiste koguarvu vähesel määral. Seega eelmine leebem meede ei aidanud eesmärgi saavutamisele oluliselt kaasa ja seetõttu on autori hinnangul täieliku keelu kohaldamine selle eesmärgi saavutamiseks õigustatud ja vajalik.

---

<sup>206</sup> EIKo 19.01.2016. a *Kalda vs. Eesti* 17429/10.

<sup>207</sup> RKPJKo 3-4-1-1-02 p 15.

Autori hinnangul ei nähtu, et suitsetamise keelu kohaldamisel oleks kaalutud e-sigarettide kasutamise võimalust, kuid Tartu Vangla kodukorra seletuskirja p 7.1.15 kohaselt on elektroonilise sigareti näol tegemist elektroonilise seadmega, mis koosneb akust, kapslist (padrun), automaaiserist (aurustaja) ja akulaadijast. Samas on elektrooniline sigarett määratletud ravimina, kui selle kapsel sisaldab nikotiini. Vanglal puuduvad võimalused kontrollida, mida konkreetselt kapsel sisaldab, seega võivad elektroonilise sigaretiga vanglasse sattuda keelatud ained, mis seavad ohtu vangla üldise julgeoleku. Ka on selle osadest võimalik valmistada tätoveerimisaparaati. Samuti on elektroonilisi sigarette vajalik aeg-ajalt laadida, kuid kuna kinnipeetavad ei tohi tubakatooteid kambris hoiustada ja vanglaametnike teenistuskohustuste hulka ei kuulu kinnipeetavate elektrooniliste sigarettide laadimine, siis on nende laadimise korraldamine väga keeruline. Lisaks rõhutatakse Tartu Vangla kodukorra seletuskirjas, et suitsetamine on tervist kahjustav tegevus ning selle õiguse tagamine ei saa olla olulisem kui vangla üldise julgeoleku tagamine. Seega on Tartu Vangla pidanud e-sigarette, sarnaselt tavasigaretidega, vangla julgeolekut ohustavateks ja ka tervist kahjustavateks, mistõttu oleks ka põhjendamatu asuda kaaluma ühe keelatud eseme asendamist teisega, see ei täidaks keelu eesmärki.

### 3.2.3 Suitsetamise keelu mõõdukus (proportsionaalsus kitsamas tähenduses)

Tartu Vanglas paikneb keskmiselt 930 kinnipeetavat ja umbes 250 ametnikku,<sup>208</sup> kes kinnipeetavatega igapäevaselt kokku puutuvad, seega mõjutab nii suitsetamise lubamine kui ka selle keelamine hetkel keskmiselt 1180 inimest. VSKE muutmise seletuskirja kohaselt suitsetab ca 21 % vanglaametnikest,<sup>209</sup> seega valdav osa ametnikke ei suitseta. Kinnipeetavate osas on pilt vastupidine, 77 % kinnipeetavatest suitsetab.

Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda mõjuvamad peavad olema riivet õigustavad põhjused.<sup>210</sup> Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.<sup>211</sup> Vahendi mõõdukuse

---

<sup>208</sup> [www.vangla.ee](http://www.vangla.ee). Justiitsministeerium.

<sup>209</sup> Viide 14, lk 4.

<sup>210</sup> Viide 6, lk 117.

<sup>211</sup> RKPJKo 3-4-1-1-02, p 15.

hindamisel tuleb vaadata, millist kaalu see omab ja seda, kas keelu kohaldamisega on saavutatud mõistlik tasakaal.

Tartu Vangla kodukorra seletuskirjast nähtub, et vangla on kaalunud ka kinnipeetavate huvi suitsetamise jätkamiseks. Leides siiski, et tubakavaba töö- ja elukeskkond kaaluvad üles kinnipeetavate õiguse suitsetada.

Mõõdukuse hindamisel tuleb ühelt poolt kaaluda kinnipeetava huvi oma omandit kasutada ja suitsetada ehk ennast vabalt teostada aga ka kinnipeetava õigust ise suitsetamise või sellest loobumise üle otsustada. Teiselt poolt tuleb aga hinnata seda, kas eelnimetatud huvid kaaluvad üles inimeste õiguse tervele elu- ja töökeskkonnale ning vangla julgeoleku.

Autori hinnangul on huvide kaalumisel oluline arvestada sellega, et suitsetamine kui tegevus on tervist kahjustav. Tubakatoodete suitsetamise negatiivne mõju on üldteada.

#### 3.2.4 Suitsetamise keelu mõõdukus kinnipeetavate ja vanglapersonali tervisekaitseks

Käesoleva töö esimeses peatükis andis autor ülevaate suitsetamise kahjulikust mõjust. Saamaks vastust küsimusele, kas täielik suitsetamise keeld oli mõõdukas kinnipeetavate ja vanglapersonali tervisekaitseks, on vaja välja selgitada, milline on riigi hinnang suitsetamisele. Kas riiklik tubakapoliitika on selline, mis toetab ja peab vajalikuks suitsetamise leviku vähendamist ja suitsetamise piiramist või mitte. Selleks annab autor alljärgnevalt ülevaate riigi tubakapoliitika arengusuunast.

Kogu maailmas on tubakapoliitika kujundamise alusdokumendiks 2005. aastal Maailma Terviseorganisatsiooni WHO poolt vastuvõetud „Tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon“ ning selle rakendamiseks väljatöötatud juhised. Eesti ratifitseeris WHO tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni viie kuu jooksul pärast selle jõustumist 2005. aastal. Samal aastal võttis Riigikogu vastu tubakaseaduse, et täita konventsiooni ja kehtivate tubakat käsitlevate Euroopa direktiivide nõudeid.<sup>212</sup> Seega on Eesti, sarnaselt muu maailmaga, võtnud suuna vähendada riigis tubaka tarbimist.

---

<sup>212</sup> Viide 71, lk 7.

WHO andmetel on suitsetamine peamine surmade, haiguste ja vaesumise põhjus. Tubaka epideemia on üks maailma suurimatest rahvatervise ohtudest, mis eales nähtud on, tappes enam kui 7 miljonit inimest aastas. Üle 6 miljoni nendest surmadest on seotud otsese tubaka tarvitamisega ja hinnanguliselt 890 000 surma on tingitud passiivsest suitsetamisest.<sup>213</sup>

Umbes 80% 1,1 miljardist suitsetajast elavad madala- ja keskmise sissetulekuga riikides, kus tubakaga seotud haigused ja surmad koormavad riike kõige enam. Tubaka kasutajate enneaegne surm vähendab nende perekondade sissetulekut, mis tõstab kulutusi tervishoiule ja pidurdab majanduse arengut.<sup>214</sup> Euroopa Nõukogu on juba 30.11.2009. aastal soovitanud liikmesriikidel võtta kasutusele meetmeid suitsuvaba keskkonna loomiseks.<sup>215</sup>

TubS § 54 lg 1 kohaselt on Vabariigi Valitsusele pandud kohustus koostada tubakatoodete tarbimise leviku vähendamise strateegiline tegevuskava. Sotsiaalministeerium annab iga-aastaselt välja aastaraamatu tubakatoodete turu ja tarbimise kohta. Sotsiaalministeeriumi 2014. aastal koostatud „Tubakapoliitika Rohelise raamatu“ andmetel, oli tubakapoliitika eesmärgiks Eesti elanike oodatava eluea kasv ja tervena (piiranguteta) elatud eluea kasv. Eesmärkide saavutamiseks tuli vähendada tubakast tingitud tervisekahjusid. Tervisekahjude vähendamiseks tuli vähendada suitsetajate levimust 2025. aastaks 24 %-ni, igapäevasuitsetajate levimust 2025. aastaks 18%-ni, elanikkonna kokkupuudet tubakasuitsuga ja tõkestada tubakatoodete kättesaadavust alaealistele.<sup>216</sup> Eelnimetatud eesmärkide täitmise üheks meetmeks, oli võtta kasutusele meetmed suitsuvaba keskkonna tagamiseks.<sup>217</sup>

Sotsiaalministeeriumi 2008. a koostatud Rahvastiku Tervise Arengukava 2009-2020 kohaselt on Eestis suurimat haiguskoormust põhjustavaks haigusrühmaks südame veresoonkonnahaigused, mille kujunemisel mängib samas väga suurt rolli iga inimese tervisekäitumine (toitumine, alkoholi tarvitamine, suitsetamine ja kehaline aktiivsus). Võrreldes Lääne-Euroopa ja Põhjamaadega on südame-veresoonkonnahaiguste puhul Eesti

---

<sup>213</sup> WHO koduleht, elektroonselt kättesaadav: <https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>. 24.01.2019.

<sup>214</sup> Samas.

<sup>215</sup> Euroopa Nõukogu 30.11.2009. a soovitus suitsuvaba keskkonna kohta (2009/C 296/02), elektroonselt kättesaadav: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H1205\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H1205(01)&from=EN). 24.01.2019.

<sup>216</sup> Viide 71, lk 6.

<sup>217</sup> Samas, lk 7.

eripäraks just neisse haigustesse jäämine ja suremine suhteliselt varases eas. Samadele tendentsidele ka teiste haigusrühmade puhul viitab tõsiasi, et enam kui pool kogu rahvastiku haiguskooormusest langeb Eestis produktiivses eas inimeste (vanuses 20-64 eluaastat) arvele.<sup>218</sup> Strateegia üldeesmärgiks on saavutada rahvastiku varajase haigestumise ja suremuse püsiv langustendents südame-ja veresoonkonnahaigustesse. [...] Üldprintsipiis on strateegia suunatud rahvastiku toitumis- ja liikumisharjumuste parendamisele ning suitsetamisest loobumisele.<sup>219</sup>

Kasvajad on tervisekaotuse põhjusena südame-veresoonkonnahaiguste järel teisel kohal. Tuginedes nüüdisaegsetele teadmistele pahaloomuliste kasvajate tekkepõhjustest ja ennetusest, on võimalik vältida ligi 40% uutest vähijuhtudest. Sellise tulemuse saavutamisel on oluline roll tervisekäitumuslikel valikutel, eriti seoses rahvastiku vananemise vähihaigestumust suurendava efektiga.<sup>220</sup> Tubaka suitsetamine on vähi kõige olulisem ennetatav põhjus.<sup>221</sup> Eesti riiklik vähistrateegia aastateks 2007-2015 oli saavutada püsiv positiivne muutus rahvastiku tervisekäitumises sh suitsetamise vähendamine. Strateegia ennetustegevused olid suunatud ka passiivse suitsetamise vältimisele.<sup>222</sup>

Töötervishoiu ja tööohutuse strateegia üheks eesmärgiks oli töökeskkonna parendamine nii, et oleks võimalik töötada tervist ohustamata.<sup>223</sup> Meetmed elu-, õpi- ja töökeskkonnast lähtuvate terviseriskide maandamiseks valitsustasandil rakendamiseks olid kujundada alaeesmärgi prioriteetsed valdkonnad, välja töötada (vajadusel koostöös kohalike omavalitsustega) nende arengusuundade rakendamiseks vajalikud meetmed, nüüdisajastada nende rakendamiseks vajalik õigusruum ja näha ette nende meetmete rakendamiseks vajalikud ressursid. Tagada inimestele piisav teave, mis võimaldab teha teadlikke valikuid terviseriskide vähendamiseks.<sup>224</sup>

Organisatsiooni tasandil olid soovituslikud tegevused aidata kaasa valdkonna alaeesmärgi prioriteetide elluviimisele, inimeste teavitamisele terviseriskidest ning osaleda aktiivselt alaeesmärgi prioriteetide kujundamisel. Organisatsioonide ülesandeks oli korraldada strateegiliste suundade kujundamisel terviseriskide hindamisi ning arvestada nendega (sh rakendada riskide maandamise meetmeid), hinnata ettevõttes terviseriske, suurendada inimeste

---

<sup>218</sup> Sotsiaalministeeriumi 2008. a koostatud Rahvastiku Tervise Arengukava 2009-2020, lk 9. Elektroonselt kättesaadav: [http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Tervis/2012\\_rta\\_pohitekst\\_ok\\_5.pdf](http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/2012_rta_pohitekst_ok_5.pdf), 14.01.2019.

<sup>219</sup> Samas, lk 20.

<sup>220</sup> Samas, lk 9-10.

<sup>221</sup> Responding to the challenge of cancer in Europe. M. P. Coleman et al. (edit.). Ljubljana: Institute on Public Health of the Republic of Slovenia. 2008, pg 41.

<sup>222</sup> Viide 218, lk 19.

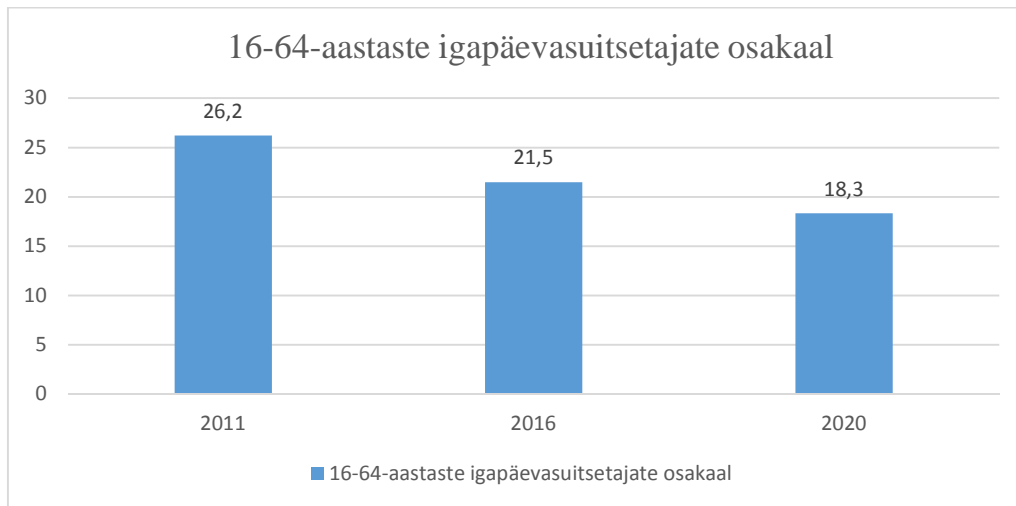
<sup>223</sup> Samas, lk 20.

<sup>224</sup> Samas, lk 42.

teadlikkust terviseriskide ennetamisest ja nende vähendamise võimalustest, soodustada tervist edendavaid tegevusi töökohtadel ning arvestada töö korraldamisel juhiste ja standarditega, et vähendada elu, töö -ja õpikeskkonnast lähtuvaid terviseriske.<sup>225</sup>

Tervisliku eluviisi valdkonna eesmärgiks rahvastiku tervise arengukava kohaselt oli seondult suitsetamisega igapäevasuitsetajate osakaalu langus allolevalt.

Tabel 3. Eesti 16-64-aastaste igapäevasuitsetajate osakaalu langus perioodil 2011-2020.



Allikas: Sotsiaalministeeriumi 2008. a koostatud rahvastiku tervise arengukava 2009-2020, lk 46, tabel 5.

Hinnates riiklikku tubaka- ja tervisepoliitikat, kujutab suitsetamine riigile läbi rahvatervise negatiivse mõjutuse pigem kahju ja tubakast tingitud tervisekahju on hinnatud suureks. Igasugune rahvatervise negatiivne mõjutus omab otsest majandusliku mõjutust ka riigile, sest nii ennetustegevused kui ka ravivahendid peab inimestele võimaldama riik. Tubakapoliitika eesmärgiks Eestis on tubakast tingitud tervisekahjude ennetamine ja vähendamine, mille üheks meetmeks on ka tubakasuitsuvaba keskkonna tagamine. Eeltoodust saab järeldada, et suitsetamise keelu kehtestamine vanglates on kooskõlas siseriikliku tubakapoliitikaga, mis omakorda lähtub ülemaailmsest tubakapoliitikast, mille peamine suund on suitsetamise, kui peamiste surmade põhjustaja, vähendamine.

Tartu Vangla kodukorra seletuskirja p 2.3 kohaselt sooviti suitsetamise keelu kehtestamisega vähendada õhus levivast tubakasuitsust tekkivaid tervisekahjustusi nii kinnipeetavatele kui ka

<sup>225</sup> Samas, lk 42-43.



vanglateenistujatele, kellel ei ole tööülesannete täitmisel igakordselt võimalik eemalduda suitsetamiseks ette nähtud kohtadest või suitsetavatest kinnipeetavatest. Seletuskirjas selgitatakse, et vangla puhul on tegemist asutusega, kus isik ei saa valida kohta jalutamiseks ja värskes õhus viibimiseks, vaid selleks on ette nähtud piiratud alad. Samuti ei saa isik vangla territooriumilt lahkuda. Seintega piiratud jalutusboksid ei ole võimalik tagada tubakasuitsu vaba keskkonda vanglateenistujatele ja kinnipeetavatele ilma märkimisväärseid investeeringuid tegemata. Ilma seinteta suitsetamisala ei paku seletuskirja kohaselt piisavalt kaitset õhus leviva tubakasuitsu eest ka väliruumis, mistõttu on sunnitud tubakasuitsuga reostatud keskkonnas viibima ka teised kinnipeetavad, kes soovivad jalutusaias viibida värskes õhus. Samuti ei ole hoonetega piirnevatel jalutusladel võimalik tagada, et tubakasuits siseruumidesse ei jõuaks.

Kinnipeetavatele ettenähtud koht suitsetamiseks oli ühest suurest jalutusaiaist joontega eraldatud märgistatud ala. Tegemist oli avatud alaga, millel puudusid seinad ja katus, mistõttu levis tubakasuits ka väljapoole suitsetamisala. Olukorras, kus suitsetamine vangla väliterritooriumil oli lubatud, puutusid paratamatult kinnipeetavad, kes ei suitsetanud kokku tubakasuitsuga. Ka vanglaametnikud suitsetasid passiivselt ajal, mil nad teostasid kinnipeetavate jalutuse üle järelevalvet. Jalutusboksid on teineteisest seintega eraldatud kuid paiknevad kõrvuti ja neil puudub katus, sest vanglaametnikud teostavad jalutusbokside kohal kinnipeetavate üle järelevalvet, seega kui kasvõi ühes jalutusboksis suitsetati, levis sealt tubakasuits ka teistesse jalutusboksidesse ja ka jalutusbokside kohal järelevalvet teostatavate ametnikeni. Suitsetamise täieliku keelu kohaldamisel sellist olukorda enam ei ole. Kui suitsetamine jalutusboksidest on keelatud, ei saa ka tubakasuits enam vanglas viibivate isikute tervist mõjutada.

Passiivse suitsetamise kahjulikku mõju on autor hinnanud töö esimeses peatükis. Ka Riigikohus on avaldanud arvamust, et passiivsest suitsetamisest tingitud mõju isikule on kumulatiivne ning passiivsest suitsetamisest tekkinud tervisekahju on keerukas kui mitte isegi võimatu tõendada, seetõttu tuleb Riigikohtu hinnangul passiivsest suitsetamisest tingitud tervisekahju eeldada.<sup>226</sup> Seega tuleb jaatada seda, et vanglaametnikud, kes teostasid jalutusbokside pealsel alal kinnipeetavate üle järelevalvet, puutusid igapäevaselt kokku

---

<sup>226</sup> RKHKm 3-3-1-30-14, p 16.

passiivse suitsetamisega, mistõttu mõjutas kinnipeetavate suitsetamine nende tervist negatiivselt.

PS § 28 kohaselt peab riik hoolitsema isikute tervisekaitse eest. PS § 28 lõikest 1 tuleneb, et riik peab ennetavate meetmete toel kaitsma määratlemata hulga inimeste vaimset ja füüsilist tervist.<sup>227</sup> Samast sättest tuleneb ka, et riik peab kaitsma inimest ka teistest inimestest lähtuva terviseohu eest.<sup>228</sup> Rahvatervise seaduse kohaselt on tervisekaitse inimese tervisele ohutu elukeskkonna tagamisele ning elukeskkonnaga seonduvate tervisehäirete ja haiguste vältimisele suunatud tegevus.<sup>229</sup> Inimese tervise kaitsmine, haiguste ennetamine ja tervise edendamine saavutatakse riigi, omavalitsuse, avalik- ja eraõigusliku juriidilise isiku ning füüsilise isiku kohustustega ning riiklike ja omavalitsuslike abinõude süsteemiga.<sup>230</sup> Tervise edendamise üheks vahendiks on eluviisi mõjutamine ja käitumisriski vähendamine ja tervist soodustava elukeskkonna kujundamine.<sup>231</sup>

Vanglal on kohustus<sup>232</sup> tagada kinnipeetavate tervisekaitse, eesmärgiga ennetada haigusi ja edendada vangistuses viibivate isikute tervist. Seega on seadusandja kinnipeetavate tervisekaitse kohustuse pannud vanglale ja vangla peab tagama kõigi kinnipeetavate tervisekaitse.

Tartu Vangla kodukorra seletuskirja punkti 2.3 kohaselt on tagab suitsetamise täielik keelamine vanglas ja selle piiratud maa-alal märkimisväärselt puhtama ja tervislikuma elu- ja töökeskkonna arvestades vangla eripära võrreldes tavaühiskonnaga.

Riigikohus on olnud seisukohal, et esemete keelamisel tuleb mõõdukuse hindamisel kaaluda ka keelatud eseme võimalikku positiivset mõju kinnipeetavale.<sup>233</sup> Suitsetamisel ei ole positiivseid külgi ja autori hinnangul ei saa igavuse peletamist või sotsiaalset harjumust pidada selle tegevuse positiivseks pooleks. Suitsetamise keelamisel on palju positiivseid tagajärgi, nii paraneb vanglates viibivate varem suitsetanud kinnipeetavate tervislik seisund, oht mittesuitsetavate kinnipeetavate ja töötajate tervise kahjustamisele väheneb. Vangla julgeolek on paremini tagatud.

---

<sup>227</sup> Viide 6, lk 390 p 5.

<sup>228</sup> Samas, lk 391 p 8.

<sup>229</sup> Rahvatervise seadus. RT I, 12.12.2018, 59, § 2 p 3.

<sup>230</sup> Samas. § 1 lg 1.

<sup>231</sup> Samas. § 6 p-d 4 ja 5.

<sup>232</sup> VangS § 52 lg 2.

<sup>233</sup> RKHK 3-3-1-28-12, p 19.

Suitsetamise keeluga kaitstakse vanglas viibivate isikute tervist. Autor nõustub õiguskantsleri varasema seisukohaga,<sup>234</sup> mille ta on andnud seoses suitsetamisele kehtestatud piirangutega vanglas. Õiguskantsleri hinnangul ei ole suitsetamise näol tegemist objektiivselt äärmiselt kaaluka põhiõigusega. Õiguskantsleri arvates võib mitmeid inimtegevusi kuuluda PS § 19 lõikes 1 sätestatud õiguse vabale eneseteostusele kaitsesfääri, mis aga ei tähenda seda, et riik peaks nimetatud vaba eneseteostuse kaitsealasse kuuluva õiguse teostamise soodustamiseks eelistama PS § 19 lõikes 1 toodud õigust mõnele kaalukamale põhiõigusele või nt tegema ulatuslikke kulusi teiste isikute põhiõiguste kaitseks selle asemel, et piirata või keelata PS § 19 lõike 1 mõjualasse kuuluvat tegevust. Õiguskantsler ei pidanud põhjendatuks, et riik peaks mittersuitsetajate kaitseks ja suitsetajatele suitsetamiseks võimaluste loomiseks ehitama ümber kõik senised kinnipidamiskohad selliselt, et kõik kinnipidamiskohtade kambrid vastaksid suitsetamisruumi nõuetele ja suitsetaja saaks seal ilma mittersuitsetajaid ohustamata tubakatooteid tarvitada. Isik ei pea selgelt ja kahtlusteta kahjuliku tegevuse viljelemiseks saama riigivõimult kaitset sel moel, et riik peaks kulutama ebamõistlikult suuri ressursse soodustamaks isiku kahjuliku harjumuse viljelemist selle asemel, et kahjulikku tegevust ennast või sellega seonduvat piirata.

Vanglas viibivate isikute tervisekaitse on kaalukam õigushüve ja kaalub üles kinnipeetavate soovi oma omandit vabalt kasutada ja suitsetada. Samuti kaalub inimeste tervisekaitse üles selle, et vangla sekkus kinnipeetavate vabadusse otsustada ise suitsetamise üle. Autori hinnangul väärib vanglas viibivate isikute tervis suuremat kaitset, kui kinnipeetavate õigus eraelule. Autori hinnangul on eraelu riive intensiivsus vähene.

### 3.2.5 Keelu mõõdukus vangla julgeoleku tagamiseks ja riiklike ressursside säästmiseks

Riigikohus on tunnustanud vangla ulatuslikku kaalumisruumi esemete keelamisel ja neist lähtuva võimaliku ohu määramisel. Julgeolek on määratlemata õigusmõiste. Määratlemata õigusmõiste on õigustehniline vahend, mille puhul seadusandja loobub detailsete ettekirjutuste andmisest seadustes enestes, delegerides normi täpsustamise seaduse rakendajale.<sup>235</sup> VangS § 15 lg 2 punktis 3 nimetatud vangla julgeolekut või korda ohustavate asjadena, tuleb mõista

---

<sup>234</sup> Õiguskantsleri 27.06.2014. a seisukoht nr 6-3/121181/1402823, p 56, elektroonselt kättesaadav: [https://www.õiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/õiguskantsleri\\_seisukoht\\_vastuolu\\_mittetuvas\\_tamise\\_kohta\\_tubakatoodete\\_kasutamise\\_piiramine.pdf](https://www.õiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_seisukoht_vastuolu_mittetuvas_tamise_kohta_tubakatoodete_kasutamise_piiramine.pdf), 25.03.2019.

<sup>235</sup> RKPKo 3-4-1-5-05, p 16.

asju, mis süvendavad vangla julgeolekuriske või raskendavad oluliselt vanglas kehtestatud režiiminõuete täitmist. Vangla julgeolekut tuleb siinkohal mõista kõige laiemas tähenduses, sh ohtu kinnipeetavate ja vangla personali elule ja tervisele ning vangla inventarile.<sup>236</sup>

Vangla on vangistuse ja eelvangistuse täideviimiseks loodud asutus, kellel peab olema vangistuse täideviimise spetsiifikast lähtuv kogemus ohtude avastamisel ja ennetamisel. Keelatud esemete loetelu kehtestades teostab vangla diskretsiooni, mis peab HMS § 4 kohaselt toimuma kooskõlas volituste piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.<sup>237</sup>

Samas on Riigikohus väljendanud ka seisukohta, et oht isikute ja vangla julgeolekule ning varale ei saa alati ja igasuguste piirangute õigustamisel olla vaieldamatult ülekaalukas argument. Julgeolekuohu tähendus sõltub kaalumisel olevate hüvede olulisusest.<sup>238</sup>

Selleks, et hinnata, kas suitsetamist võimaldavate esemete keeld oli mõõdukas, tuleb teada suitsetamisega seonduvate rikkumiste arvu. Allolevast tabelist nähtub, et enne suitsetamise keeldu oli suitsetamisega seonduvaid rikkumisi Tartu Vanglas keskmiselt 2 ühe päeva kohta. Kas seda on palju või vähe, on vangla hinnangu küsimus. Võrdluseks võib tuua selle, et näiteks 2015. aastal koostati kinnipeetavate rikkumiste kohta kokku 4089 ettekannet,<sup>239</sup> seega suitsetamist võimaldavate esemetega seonduvad rikkumised moodustasid ca 17% kõigist fikseeritud rikkumistest.

Tabel 4. Suitsetamise eeskirjade ja suitsetamist võimaldavate esemetega seotud rikkumised Tartu Vanglas perioodil 2014-2017. a.

| Aasta | Suitsetamise eeskirjade rikkumine | Tubakatoodetega seotud rikkumised | Süütamisvahenditega seotud rikkumised | Kokku |
|-------|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|-------|
| 2014  | 30                                | 604                               | 136                                   | 770   |
| 2015  | 18                                | 587                               | 88                                    | 693   |
| 2016  | 33                                | 559                               | 50                                    | 642   |
| 2017  | 24                                | 247                               | 30                                    | 301   |

Allikas: Tartu Vangla.

<sup>236</sup> Viide 5, lk 63 p 3.2.

<sup>237</sup> RKHKo 3-3-1-28-12, p 14

<sup>238</sup> RKHK 3-3-1-28-12, p 20.

<sup>239</sup> Allikas Tartu Vangla.

Asjaolu, et jalutuskäigu ajaks pole otstarbekas väljastada kinnipeetavale sigarette, vähendab ka vangla siseruumidesse ebaseaduslikult toodavate sigarettide arvu. Sigarettide siseruumidesse toomisel tekib vanglas julgeolekuoht. Kuivõrd kinnipeetavatele ei ole lubatud julgeolekukaalutlustel süütamisvahendid, tekib siseruumidesse sigarettide toomisel vajadus neid süüdata. Selleks kasutatakse erinevaid võimalusi, muu hulgas käepärastest elektroonikavahenditest valmistatud süütamisvahendite valmistamist kui ka elektriseadmete ümberehitamist nende kasutamiseks süütamisel. Nii sigarettide suitsetamisega siseruumides kui ka isetehtud süütamisvahendite kasutamisel ja valmistamisel tekitatakse tuleohtlikke olukordi ning seatakse ohtu vanglateenistujate ning kinnipeetavate tervis.<sup>240</sup>

Lisaks peab vanglateenistus tagama, et sigarette ei antaks üle kinnipeetavate vahel. Igasuguste asjade vahetamine ja üleandmine tekitab vanglas lisaks järelevalve raskustele ebaseaduslikke võlasuhteid. Sigaretid on jätkuvalt subkultuuri maksevahend, mis tähendab, et tasutakse sigarettidega teenuste eest ja kuna sigarette on võimalik vangla poest osta, on neid lihtne kasutada käibevahendina. Sellise olukorra tekkimine on aga lubamatu, kuna toetab kinnipeetavate hulgas subkultuuriliste ilmingute levimist, mis vastanduvad riiklikule poliitikale ja kehtivale seadusandlusele. Samuti on oluline asjaolu, et kinnipeetavad esitavad vanglale sageli peale jalutuskäiku kaebusi, et nende sigaretid on kadunud.<sup>241</sup>

Nii VSKE muutmise määruse seletuskirjas kui ka Tartu Vangla kodukorra seletuskirjas on selgitatud ressursi säästmist läbi ametnike töökoormuse vähendamise. Lisaks distsiplinaarmenetlustele, koormab valvureid kinnipeetavate suitsetamisega seonduvad toimingud ja vabanevat ressursi on võimalik ära kasutada tubakast loobumisega kaasneva ebasoovitava mõju riski vähendamisel toetavate tegevuste võimaldamisega (võimalusel täiendavad huvitegevused, lisavõimalus kasutada kaupluse- ja raamatukoguteenust ning külastada spordisaali).<sup>242</sup>

Tartu Vangla kodukorra seletuskirja kohaselt tuleb kinnipeetavad peale jalutuskäiku läbi otsida. Tavapärase läbiotsimise käigus on keeruline, teatud juhul võimatu, peidetud sigarette avastada, mistõttu tuleb pisteliselt või kahtluse korral korraldada täielik läbiotsimine, st vajadusel kontrollida ka kehaõõnsusi. Kuivõrd kinnipeetavatele enam sigarette jalutamise ajaks ei väljastata, siis peaks suitsetamise keelamisega vähenema ka vajadus teostada ulatuslikke

---

<sup>240</sup> Tartu Vangla kodukorra seletuskiri p 2.

<sup>241</sup> Samas.

<sup>242</sup> Samas.

läbiotsimisi. Samuti väheneb ressurss, mida varasemalt kasutati tulekahjude kustutamiseks ja kahjude taastamiseks.

VSKE muutmise määruse seletuskirjast ega Tartu Vangla kodukorrast ei nähtu, kui palju tulekahjusid vanglas on põhjustatud sigarettide süütamisest siseruumides. Seega ei saa tõsikindlalt järeldada ega väita, et vanglate väliterritooriumitel suitsetamise lubamine põhjustas ka tegelikult vangla siseruumides tulekahjusid, mis seadsid ohtu kinnipeetavate, vahistatute ja vanglateenistujate tervise. Sõltumata eeltoodust aga, ei saa autori hinnangul suitsetamisest tingitud tulekahjuohtu pidada üksnes abstraktseks. Samas ütleb ka norm, et keelatud on esemed, mis võivad ohustada vangla julgeolekut või korda, seega piisab sellest, et nendest lähtuv oht on tõenäoline.

Keelu üheks eesmärgiks oli ka riiklike ressursside säästmine läbi tervishoiukulude vähendamise. Kuivõrd suitsetamisest tingitud tervisekahjusid on raske tõendada, on ilmselt raske anda ka konkreetset kulutuste määra, mis kulub suitsetamisest põhjustatud tervisekahjude ravimiseks. Autori hinnangul saab tervishoiukulude kokkuhoidu eeldada.

Ka EIK on kinnipidamise kontekstis väljendanud seisukohta, et oma õigusi ja vabadusi saab vabalt kasutada seni, kuni sellega ei riivata teiste isikute õigusi ja vabadusi ja kaitsta tuleb kaalukamat huvi. EIÕK art 9 kohaselt on igaühel õigus mõtte-, südametunnistuse ja usuvabadusele. EIK on seisukohal, et usuvabadus on absoluutne õigus.<sup>243</sup> Artikkel 9 sisaldab endas ka vabadust kuulutada oma usku või veendumusi. EIÕK art 9 lg 2 lubab aga piirata isiku vabadust kuulutada oma usku või veendumusi üksnes seadusega ja juhul, kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ühiskondliku turvalisuse huvides, avaliku korra, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Selles osas on EIK olnud seisukohal, et usuvabaduse kuulutamisel või praktiseerimisel ei ole tegemist absoluutse õigusega, sest see mõjutab ka teisi inimesi. Kinnipeetav, kes oli Hare Krishna liikumise liige nõudis muu hulgas oma usurituaali läbiviimiseks õigust põletada kambris viirukit. EIK tunnistas kaebuse vastuvõetamatuks, sest viiruk ei olnud kinnipeetavatele lubatud esemete nimekirjas, mistõttu oli kohtu hinnangul viiruki ära võtmine vangla poolt õiguspärane, sest sellel oli legitiimne eesmärk ja selleks oli kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi ja avalikku julgeolekut piirates teatud esemeid, mida tohib kambris hoida. Kohus selgitas, et usuvabadus küll kohaldub vanglas kuid selle realiseerimisel tuleb arvestada ka praktiliste võimaluste ja julgeoleku tagamise vajadusega. Keeld millega piirati isiku vabadust väljendada oma usku, oli kehtestatud

---

<sup>243</sup> EIKo 27.02.2018, *Mocute vs. Leedu*, p 119.

seadusega. Ka ükski seadus ei näinud ette isiku õigust põletada viirukit. EIK hinnangul, tuleb usuvabaduse väljendamiseks esemete lubamise üle otsustamisel kaaluda isikute huve, ühelt poolt inimese õigust oma usku väljendada ja teiselt poolt ühiskonna huve. Huvide kaalumisel tuleb leida tasakaal. Viiruki põletamine kambris omab otsest mõju teistele kinnipeetavatele, sest viiruk eritab teatud aroomi. Antud juhul pidas kohus isikute tervisekaitset ja korra tagamist vanglas kaebaja huvidest kaalukamaks.<sup>244</sup>

Suitsetamist võimaldavate esemete keeluga võib tõusetuda ka küsimus, kuidas varem lubatud esemed järsku julgeoleku- ja terviseohtu kujutavad. On viidatud ka kinnipeetavate õiguspärasele ootusele, et kord juba lubatud ese jääb lubatuks. Riigikohtu hinnangul ei saa kinnipeetaval keelatud esemete puhul tekkida kaitstavat ootust, et tal oleks keelu kehtestamise järel võimalik jätkuvalt kasutada esemeid, mis olid tal olemas juba enne keelu kehtestamist. Esemed on ohtlikud nende soetamise ajast sõltumata. Õiguspärase ootuse tekkimine on välistatud, sest seadusandja poolt VangS § 15 lg-s 4 tehtud reservatsioonist tulenevalt võidakse varem lubatud esemeid keelata. Riigikohus on väljendanud seisukohta, et kinnipeetav ei saa eeldada, et julgeolekusituatsioon ja vangla hinnang eseme ohtlikkusele aja jooksul ei muutu.<sup>245</sup> Samas lahendis on Riigikohus tõdenud, et esemete keelamine, mida isikul oli varem võimalik kasutada, kujutab endast omandiõiguse mõõdukat riivet. Samuti on Riigikohus arvestanud mõõdukuse hindamisel ka eseme vajalikkust selle kasutajale. Kuivõrd esemed (digitaalsed infokandjad, sh CD-d ja mälupulgad), mille kasutamist vangla keelas ei olnud kinnipeetavale eluks hädavajalikud, oli keeld, arvestades selle eesmärgi, mõõdukas.

Autor ei näe ka suitsetamise võimaldamises, selle hädavajalikkust. Vaba aja sisustamiseks on ka teisi viise. Kuigi isikul on õigus oma tervise üle otsustada ja seda kahjustada, ei pea autori hinnangul riik seadma sellise tegevuse võimaldamist eespoole isikute teistest põhiõigustest.

### 3.3 Keelu mõju kinnipeetavate võimalikule ebavõrdsele kohtlemisele

Autor tõi käesoleva töö esimeses peatükis välja, et täielik suitsetamise keeld riiwab kinnise vangla kinnipeetavate õigust võrdsele kohtlemisele võrreldes avavanglas karistust kandvate kinnipeetavatega. Kuigi kõigil kinnipeetavatel on Tartu Vangla territooriumil suitsetamine

---

<sup>244</sup> EIKo 31.01.2012, *Kovalkovs vs. Läti*.

<sup>245</sup> RKHKo 3-3-1-28-12, p 14.

keelatud, saavad avavangla kinnipeetavad siiski suitsetada ajal, mil nad ei viibi vangla territooriumil ja viibivad kohas, kus suitsetamine on lubatud, nt tänaval.

„Riigikohus on võrdsuspõhiõiguse materiaalse põhiseaduspärasuse kontrolli kriteeriumi määratlemise osas leidnud, et „erinevaks kohtlemiseks peab olema mõistlik ja asjakohane põhjus. Erineva kohtlemise mõistlikkuse ja asjakohasuse väljaselgitamiseks tuleb kaaluda erineva kohtlemise eesmärki ja tekitatud erineva olukorra raskust.“<sup>246</sup> Samuti on Riigikohus öelnud, et „mida erinevad on võrreldavad grupid sisulised, seda erinevamalt võib seadusandja neid kohelda.“<sup>247</sup>

Tartu Vangla avavangla kodukorra seletuskirja p 12.6 kohaselt on väljaspool vanglat liikuvatel kinnipeetavatel võimalik suitsetada väljaspool vangla territooriumi (st peale sissesõidu juures asetsevat liiklusemärgi). Vangla territooriumilt lahkudes väljastab vanglateenistuja kinnipeetavale viimasele kuuluvast laekast (juhul kui seal on sigarette ja tikke) soovitud arvu sigarette ning tikud. Tagasi saabudes on kinnipeetavale keelatud tuua tagasi vangla territooriumile sigarette. Seletuskirja kohaselt on lubatud tagasi vangla territooriumile tuua üksnes tikud, mis tuleb vangla ruumidesse sisenemisel viivitamatult anda vanglateenistuse ametniku kätte, kes paigutab need kinnipeetavale kuuluvasse suitsetamistarvete laekasse. Sigarette ei ole keelatud tuua vangla territooriumile juhul, kui need on soetatud vanglaga eelnevalt kooskõlastatud kaubanduskeskusest, need on suletud pakendis, on olemas kõnealuste sigarettide ostu tõendav dokument ning nende toomise eesmärk on sigarettide paigutamine suitsetamistarvete laekasse.

Avavanglas toimuv karistuse täideviimise täitmisvorm on vangistuse kinnisest täideviimisest oluliselt erinev.<sup>248</sup> Vangistuse avatud täideviimine tugineb kinnipeetavate usaldusel ja avavanglas puuduvad põgenemistõrjed abinõud.<sup>249</sup> Kinnise vangla kinnipeetavate osas vanglal sellist usaldust ei ole. Avavangla kinnipeetavatel on lubatud äratusest kuni öörahuni liikuda vabalt avavangla territooriumil. Vanglateenistuse loal on kinnipeetaval lubatud liikuda ka väljaspool avavangla territooriumi, seoses õppimise, töötamise või tervishoiuteenuse osutamisega.<sup>250</sup> Avavangla kinnipeetavate suitsetamine väljaspool vangla territooriumit, ei kahjusta vangla elu- ja töökeskkonda ega mõjuta vanglas viibivate isikute tervist.

---

<sup>246</sup> Viide 6, lk 182, p 23.

<sup>247</sup> Samas.

<sup>248</sup> Viide 5, lk 47.

<sup>249</sup> Samas.

<sup>250</sup> VangS § 10 lg 1.



VangS § 14 kohaselt otsitakse vanglasse saabumisel kinnipeetav läbi. Seega, iga kord, kui avavangla kinnipeetav naaseb nt töölt vanglasse, otsitakse nii tema, kui ka temaga kaasas olevad esemed täielikult läbi. Seega ei vaja suitsetamise lubamine avavangla kinnipeetavatele, vanglalt täiendavat ressursikulu, sest kinnipeetavad otsitakse läbi igal juhul. Seeläbi aga on tagatud ka vangla julgeolek.

Samuti ei kahjusta avavangla kinnipeetavate suitsetamine väljaspool vangla territooriumit, vangla elu- ja töökeskkonda ega mõjuta vanglas viibivate isikute tervist v.a suitsetavate kinnipeetavate endi.

Autori hinnangul on eeltoodud põhjendus avavangla ja kinnise vangla kinnipeetavate ebavõrdsele kohtlemisele mõistlik.

### 3.4 Keelu mõju kinnipeetavate võimalikule väärkuse alandamisele

Kinnipeetavate inimväärkuse austamine nende kinnipidamisel omab kaasajal mõistagi suurt tähtsust. Iga ebaproportsionaalne piirang võib kinnipeetavate inimväärkust alandada. Seetõttu tuleb ka hinnata, kas suitsetamise keeld oli mõõdukas, vältimaks kinnipeetavate võimalikku inimväärkuse alandamise aspekti.

Selleks, et pidada suitsetamise keeldu kinnipeetavate väärkuse alandamiseks, peab keelul olema piisavalt intensiivne mõju. Samuti peab mõju kestvus olema selline, mis võiks põhjustada kinnipeetavatele kannatusi. Kahtlemata põhjustab suitsetavale kinnipeetavale, kes on harjunud igapäevaselt suitsetama, suitsetamise keeld ebameeldivust. Tegevus, mis varem oli lubatud, on nüüd keelatud. Kahtlemata on täielik suitsetamise keeld intensiivne, sest enam ei ole vanglas üldse võimalik suitsetada.

Õiguskantsler on keelule ette heitnud, et keeld ei teeni vangistuse täideviimise eesmärke. Suitsetamine ei ole õiguskantsleri hinnangul teaduskirjanduses avaldatu põhjal järeldades kuritegeliku käitumise riskifaktor ega mõjuta tulevast õiguskuulekat käitumist. Suitsetamise täielik keelamine võib õiguskantsleri hinnangul olla seetõttu vastuolus vangistusseaduse §4<sup>1</sup> lõikega 2.

VangS § 4<sup>1</sup> lg 2 kohaselt allutatakse kinnipeetava, arestialuse, või vahistatu vabadus seaduses toodud piirangutele. Vangistusseadus ega tubakaseadus ei keela vanglas suitsetamist, seega ei sätesta seadus konkreetset piirangut vanglas suitsetamisele. Kui seadus ei sätesta konkreetset piirangut, võib vangla, Justiitsministeerium või arestimaja kohaldada vaid selliseid piiranguid, mis on vajalikud vangla või arestimaja julgeoleku kaalutlusel. Piirangud peavad vastama täideviimise eesmärgile ja inimväärikuse põhimõtetele ega tohi moonutada seaduses sätestatud teiste õiguste ja vabaduste olemust.

Vangistuse täideviimisel on kaks eesmärki: kinnipeetava suunamine õiguskuulekale käitumisele ja õiguskorra kaitsmine.<sup>251</sup>

Kinnipeetava suunamine õiguskuulekale käitumisele on vangistuse täideviimise põhieesmärk ning tähendab karistuse sellist täideviimist, mis peab andma vangistatule võime tulla sotsiaalselt vastutavana edaspidises elus toime ilma õiguskorda rikkumata. See tähendab karistatu resotsialiseerimist, tema taasloimumist ühiskonda vähemalt sel määral, et ta ei pane toime uusi kuritegusid. Süüdimõistetu suunamine õiguskuulekale käitumisele ei tähenda seejuures tema parandamist või ümberkasvatamist ega ka tema sundimist enda muutmisele, vaid eelkõige tingimuste loomist ning vajaduse korral küll ka sunnivahendite rakendamist. Viimases ei tule siiski näha kinnipeetava sundparandamist, vaid tema allutamist vanglas valitsevale korrale, mis omakorda kujutab endast raamistikku süüdimõistetu suunamisele. Õiguskuulekale käitumisele suunamist tuleb pidada vanglakaristuse täideviimise keskseks eesmärgiks. Selliselt realiseeritakse vangistusega muu hulgas eesmärk tagada ühiskonna turvalisus (nii vangla julgeolek kui ka väljapoole vanglat jäävate isikute turvalisus) ja laiemalt põhiseadusliku väärtusena riigi sisemine rahu (RKHK 3-3-1-5-09 p 31).<sup>252</sup> Kinni peetava isiku õiguskuulekale käitumisele suunamine toimub läbi tema kriminogeensete riskide (kriminaalsete vajaduste) maandamise ja tema taasühiskonnastumise.

Üheks kriminogeenseks riskiks, mida tuleb vangistuses maandada on alkoholi või narkootikumide kuritarvitamine.<sup>253</sup> Alkoholi või narkootikumide kasutamine on seotud kuritegevusega mitmel moel – isik paneb toime kuriteo suurema tõenäosusega, kui tema otsustusvõime ja pidurdusprotsessid on ainete tarvitamisest häiritud. Ainete pruukimine

---

<sup>251</sup> VangS § 6 lg 1.

<sup>252</sup> Viide 5, lk 40 p 2.

<sup>253</sup> M. Grünberg. Kriminogeensete riskide hindamine. Justiitsministeerium 2013, lk 14.

mõjutab negatiivselt töötamist või peresuhteid, mida muidu peetakse kuritegu ära hoidvaks tegureiks.<sup>254</sup>

Olemas on ka mittekriminogeensed vajadused, mis kurjategijaid iseloomustavad, kuid need ei mõjuta oluliselt uue kuriteo toimepanemist.<sup>255</sup> Üldiselt ei peeta suitsetamist kriminogeenseks riskiks, mis soodustaks uute kuritegude toimepanemist. Ka õiguskantsleri hinnangul ei saa suitsetamist pidada riskiks, mida oleks tarvis vangistuses maandada.

Autori hinnangul ei aita aga suitsetamine kaasa kinnipeetava õiguskuulekale käitumisele suunamisel ega soodusta seda. Teisisõnu ei aita suitsetamine kaasa vangistuse täideviimise peamise eesmärgi saavutamisele. Õiguskantsler on oma varasemas hinnangus väljendanud samasugust seisukohta.<sup>256</sup> Vaatamata asjaolule, et enne suitsetamise täielikku keeldu Tartu Vanglas ei olnud suitsetamine vangla siseruumides lubatud, esines vanglas sagedasi juhtumeid, kus kinnipeetavad üritasid jalutuskäigult sigarette eluosakondadesse viia, rikkudes selliselt vanglas kehtestatud korda. Vangla ei ole küll välja toonud, mitu korda selliseid juhtumeid oli kuid sõna sage võimaldab arvata, et tihti.

Suitsetamisest ja tubakatoodetega seonduvatest distsipliinirikkumistest, saab järeldada, et suitsetamine ja tubakatoodete lubamine ei põhjusta vanglas kriminogeenset käitumist, küll aga põhjustab vangla distsipliini rikkumist. Autori hinnangul omab distsipliini järgimine vanglas aga otsest mõju isiku õiguskuulekale käitumisele suunamisel. Kui isik ei ole võimeline vangistuses viibides õiguskuulekalt käituma, siis ei ole ta mõistnud oma karistuse eesmärki. Kinnipeetav, kes rikub vanglas kehtestatud keelde, ei käitu õiguskuulekalt, selline käitumine ei näita, et isikust lähtuv oht ühiskonnale on vähenenud.

Süüdimõistetule karistusjärgse käitumiskontrolli kohaldamise asjas, nõustus ringkonnakohus maakohtu seisukohaga, et kinnipeetava distsiplinaarkorras karistatus näitab seda, et isik ei suuda ka vanglas range järelevalve all viibides järgida ettenähtud nõudeid. See omakorda viitas

---

<sup>254</sup> Samas, lk 127.

<sup>255</sup> Samas, lk 14.

<sup>256</sup> Õiguskantsleri 27.06.2014. a seisukoht nr 6-3/121181/1402823, p 46. Elektroonselt kättesaadav: [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/6iguskantsleri\\_seisukoht\\_vastuolu\\_mittetuvastamise\\_kohta\\_tubakatoodete\\_kasutamise\\_piiramine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_seisukoht_vastuolu_mittetuvastamise_kohta_tubakatoodete_kasutamise_piiramine.pdf). 25.03.2019.

kohtu hinnangul sellele, et kinnipeetav ei teinud oma kuritegelikust käitumisest vajalikke järeldusi ega ole valmis oma senist käitumist muutma.<sup>257</sup>

Kui isik ei suuda vangistuses olles olla õiguskuulekas, siis ei saa vangla olla veendumusel, et ta seda ka vabaduses suudaks, mistõttu võib suitsetamise lubamine vanglas takistada kinnipeetavate õiguskuulekale käitumisele suunamist või vähemalt ei lihtsusta seda ega aita sellele kuidagi kaasa. Seega on keeld autori hinnangul seotud vangistuse täideviimise eesmärgiga, mistõttu ei saa seda pidada põhjendamatuks ja kinnipeetavate vääriskust alandavaks.

Teine vangistuse täideviimise eesmärkidest on õiguskorra kaitse. Õiguskorra kaitsmine on küll karistuse täideviimise eesmärk, kuid põhieesmärgiga võrreldes selles mõttes teisejärguline, et tuleneb otseselt vangistuse olemusest ning on realiseerunud juba karistuse mõistmisel. Vangistuse täideviimise eesmärgina tähendab õiguskorra kaitsmine pigem hoolitsemist selle eest, et süüdimõistetu ei paneks karistuse kandmise ajal toime uut kuritegu ning on selles mõttes vaadeldav karistuse täitmise miinimumülesandega.<sup>258</sup>

### 3.5 Suitsetamise keelu õiguspärasuse kontrolli tulemus

Autori hinnangul on vanglates kehtestatud suitsetamise keeld nii formaalselt kui ka sisuliselt õiguspärane.

Kontrolli tulemusel jõudis autor seisukohale, et VSKE-s, kui üldaktis sätestatud suitsetamise keelu eesmärki teenivad sätted, eelkõige § 64<sup>1</sup> p 3 ja p 3<sup>1</sup>, on formaalselt õigusvastased, sest ei vasta pädevunõuetele. Autori hinnangul ei sisalda vangistusseadus volitusnormi, mis volitaks justiitsministrit kehtestama suitsetamise keeldu, seda ei tee ka tubakaseadus. Autori hinnangul on justiitsminister ületanud VangS § 15 lg 3 sisalduvat volitust.

Kuivõrd suitsetamine vanglates on kehtestatud ka läbi vanglate otsuste keelata vangla territooriumil suitsetamine ja tubakaseaduse § 30 lõikest 1 tuleneb vanglale volitus otsustada, kas lubada või keelata vangla territooriumil suitsetamist, siis on autori hinnangul Tartu Vangla

---

<sup>257</sup> TrtRKm 1-14-3418.

<sup>258</sup> Viide 5, lk 40 p 3.

kodukorra punktis 2.3 kehtestatud suitsetamise keeld formaalselt õiguspärane. Seega on autori hinnangul Tartu Vanglas kehtestatud täielik suitsetamise keeld formaalselt õiguspärane.

Sisulise õiguspärasuse osas jõudis autor kontrolli tulemusel järelduseni, et suitsetamise keelul oli legitiimne eesmärk ja see oli proportsionaalne. Suitsetamise keeld oli sobiv, vajalik ja mõõdukas. Autori hinnangul on suitsetamise keeluga seonduvate kinnipeetavate põhiõiguste riived olnud mõõdukad. Keeluga kaitstavad õigushüved on kaalukamad kui isiku huvi suitsetada.

Autori hinnangul on vangla läinud suitsetamise keelule üle mõõdukalt. 2009. aastal alustati projektiga „Tubakavaba keskkonna loomine vanglas.“ Projekti algus ulatus juba 2007. aastasse kuid täies mahus realiseerus see 2010. aastal, kui vanglate siseruumid muudeti tubakasuitsu vabaks. Vanglad on vähendanud kinnipeetavatele väljastatud sigarettide arvu järk-järgult, eesmärgiga vähendada kinnipeetavatele täieliku keeluga kaasnevat võimalikku negatiivset mõju. Samuti tagatakse kinnipeetavatele vajadusel ka nikotiiniasendusravi, mis on eelkõige vajalik vanglasse saabunud isikutele, kes on pidanud suitsetamise lõpetama päevapealt. Vanglas pikemat aega karistust kandvate kinnipeetavate suhtes on keelule üleminek toimunud sujuvalt.

## KOKKUVÕTE

Käesolevas magistritöös analüüsis autor kinnipeetava õigust suitsetamisele. Alates 01.10.2017. a on kõikides Eesti vanglates suitsetamine keelatud. Suitsetamise keeluga vanglates sekkutakse kinnipeetavate õiguslikku vabadusse, riivates isikute üldist vabaduspõhiõigust (PS § 19) aga ka privaatsust (PS § 26), võrdsust (PS § 12) ja omandipõhiõigust (PS § 32). Samuti analüüsis autor töös, kas suitsetamise keeld on vastuolus kinnipeetavate väärrikust alandava kohtlemise nõudega.

Enne täieliku keelu kehtestamist oli suitsetamist vanglate territooriumitel piiratud juba alates 2004. aastast, mil tubakaseadus kehtestas riigiasutustes suitsetamisele piirangud. Sellele järgnes Justiitsministeeriumi 2009. aasta projekt „Tubakavaba keskkonna loomine vanglas.“ Projekti algus ulatus juba 2007. aastasse kuid täies mahus realiseerus see 2010. aastal. Projekti eesmärgiks oli parandada vangla elu- ja töökeskkonda.

Hetkel on suitsetamise keeld kehtestatud läbi esemete keelu justiitsministri 30.11.2000. a määrusega nr 72 „Vangla sisekorraeskiri“ (VSKE) ja läbi vanglate keelu oma territooriumil suitsetada (vanglate kodukorrad). Kuivõrd suitsetamist ja sellega kaasnevaid piiranguid reguleerib juba tubakaseadus ja vangistusseaduses ei ole suitsetamist vanglas keelatud, siis oli käesoleva töö eesmärgiks analüüsida, kas suitsetamise keeld oli formaalselt ja sisuliselt õiguspärane.

Suitsetamise keelul on kolm eesmärki:

- 4) tervisekaitse (tervist toetava, mitte kahjustava elu- ja töökeskkonna loomine);
- 5) vabanemine sõltuvusest;
- 6) riiklike ressursside säästmine (kulud tervishoiule) ning vangla julgeoleku tagamine.

Kuivõrd keeld oli kohaldatud ühelt poolt ministri määrusega ja teiselt poolt vangla kodukorraga, siis hindas autor vangla kodukorras kehtestatud keelu õiguspärasust Tartu Vangla näitel.

Kuivõrd ei vangistusseadus ega tubakaseadus ei volita justiitsministrit kehtestama suitsetamise keeldu vangla territooriumil, on autori hinnangul VSKE muudatused formaalselt õigusvastased, sest on antud ilma volitusnormita.

Autori hinnangul võib hetkel kehtiv volitusnorm olla ka põhiseadusvastane, sest võimaldab liialt laia tõlgendust. Minister võib määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. Olukorras, kus seaduses sisalduv volitusnorm ei ole selge, tuleb hinnata seda, kas seaduses sisalduv volitusnorm ise on üldse põhiseaduspärane. Kuivõrd hetkel kehtiv vangistusseaduses sisalduv volitusnorm lubab ministril määrusega kehtestada ulatuslikke põhiõiguste piiranguid, mis seaduses ei sisaldu, võib autori hinnangul olla tegemist põhiseaduse vastase volitusnormiga. Kord tähendab seaduses sisalduva üldkorra tehnilist täpsustamist ja korra kehtestamiseks antud volitusnorm ei hõlma volitust kehtestada seadusega võrreldes täiendavaid sisulisi piiranguid.

Isegi kui VangS § 15 lõikes 3 olev volitusnorm ei ole põhiseadusega kooskõlas, ei muuda see volitusnormi iseenesest kehtetuks. Õigusakt kehtib seni, kuni Riigikohus on selle kehtetuks tunnistanud. Autori hinnangul peaksid kõik keelud olema kehtestatud vangistusseaduses. Kuivõrd vangistusseaduses sisalduv keelatud ja lubatud esemete regulatsioon on ebaselge, tegi autor töös ettepaneku regulatsiooni selgemaks muutmiseks.

Tubakaseadusest tuleneb vanglale volitus otsustamaks enda äranägemisel, kas lubada vanglas suitsetada või mitte. Tartu Vangla direktor on otsustanud, et ei luba alates 01.10.2017. a vangla territooriumil suitsetada. Tubakaseadus ei sätesta millises vormis peab suitsetamise keeld olema kehtestatud, mistõttu puudub põhjus pidada vangla otsust, sätestada keeld vangla kodukorras, valeks. Seega oli autori hinnangul Tartu Vangla direktoril tubakaseadusest tulenev volitus kehtestada Tartu Vangla territooriumil suitsetamise keeld ja keeld on formaalses mõttes põhiseaduspärane.

Autor hindas keelu sisulist õiguspärasust nii VSKE asjasse puutuvate sätete kui ka Tartu Vangla kodukorras kehtestatud suitsetamise keelu osas. Autori hinnangul ei saa sõltuvusest vabanemine iseseisvalt olla üks keelu eesmärkidest. Suitsetamise, kui sõltuvusest vabanemine kaasneb suitsetamise keeluga kinnipeatavatele paratamatult. Seega tuleb seda eesmärki pidada tervislikuma elu- ja töökeskkonna loomise üheks osaks.

Töös jõudis autor järeldusele, et suitsetamise keelul oli legitiimne eesmärk.

Keelu kehtestamisel ei tohi Tartu Vangla territooriumil enam suitsetada, seega ei puutu enam mittesuitsetavad kinnipeetavad ja ka vanglaametnikud kokku tubakasuitsuga, mistõttu ei mõjuta kinnipeetavate suitsetamine neid enam negatiivselt. Sellist meedet saab pidada sobivaks, sest eesmärk oli vältida passiivset suitsetamist. Ka suitsetavate kinnipeetavate tervis paraneb, kui nad enam ei suitseta.

Tartu Vangla statistika näitas, et suitsetamist võimaldavate esemete keeld oli ka sobiv vahend vähendamaks suitsetamise ja tubakatoodetega seotud rikkumiste arvu, mis omakorda aitab kaasa vanglas julgeoleku ja korra tagamisele.

Suitsetamise keelu vajalikkusele viitas see, et sõltumata varasemalt jalutuskäigule kaasavõetavate sigarettide arvu järk-järgulisest vähendamisest, ei vähendanud see oluliselt suitsetamisega seonduvate rikkumiste arvu. Seega, eelmised leebemad suitsetamise piirangud, ei aidanud kaasa keeluga kehtestatud eesmärkide saavutamisele.

Autori hinnangul oli keeld ka mõõdukas. Suitsetamisel ei ole positiivseid külgi, igavuse peletamist või sotsiaalset harjumust ei saa pidada selle tegevuse positiivseks pooleks. Suitsetamise keelamisel on palju positiivseid tagajärgi, nii paraneb vanglates viibivate varem suitsetanud kinnipeetavate tervislik seisund, oht mittesuitsetavate kinnipeetavate ja töötajate tervise kahjustamisele väheneb. Vangla julgeolek on paremini tagatud. Suitsetamise keeluga kaitstakse vanglas viibivate isikute tervist ja see on kaalukam õigus kui isiku õigus suitsetada. Vanglas viibivate isikute tervisekaitse on kaalukam õigushüve ja kaalub üles kinnipeetavate soovi oma omandit vabalt kasutada ja suitsetada. Samuti kaalub inimeste tervisekaitse üles selle, et vangla sekkus kinnipeetavate vabadusse otsustada ise suitsetamise üle. Autori hinnangul väärib vanglas viibivate isikute tervis suuremat kaitset, kui kinnipeetavate õigus eraelule. Autori hinnangul on eraelu riive intensiivsus vähene.

Kuivõrd avavanglas toimuv karistuse täideviimine on vangistuse kinnisest täideviimisest erinev, siis leidis autor, et avavangla ja kinnise vangla kinnipeetavate ebavõrdne kohtlemine seoses suitsetamise keeluga, oli mõistlik. Keelu eesmärgiks, ei olnud kinnipeetavate ebavõrdne kohtlemine ja sõltumata sellest, et avavangla kinnipeetavatel on võimalus väljaspool vangla territooriumit suitsetada, ei riku see suitsetamise keelu eesmärki.



Autori hinnangul on keeld seotud vangistuse täideviimise eesmärgiga, mistõttu ei kohtle vangla, keelu kehtestamisega, kinnipeetavaid väärikut alandavalt.

## SUMMARY

### LEGALITY OF THE TOTAL SMOKING BAN IMPOSED IN ESTONIAN PRISONS

From 1. October 2017 all Estonian prisons went smoke free. The objective of the thesis is to analyze if the total smoking ban was legit.

According to World Health Organization, the tobacco epidemic is one of the biggest public health threats the world has ever faced, killing more than 7 million people a year. More than 6 million of those deaths are the result of direct tobacco use while around 890 000 are the result of non-smokers being exposed to second-hand smoke. As early as 2009, the Council of European Union has recommended to take measures to create a tobacco-free environment. Evaluating Estonia's national public tobacco and health policy, through the negative impact on public health, smoking is a harm to the state. The health damage caused by tobacco is estimated to be high. Although smoking is harmful to the smokers and non-smokers (through passive smoking), it is not prohibited. Before the total smoking ban prisoners were allowed to smoke only outdoors in designated areas, which in reality was a small corner from walking yard and it was marked with lines but was in open area with no walls to separate smokers from non-smokers. Prisoners in Tartu Prison were allowed to smoke 3 cigarettes in one hour, while they used their right to be outside.

There are not such right as right to smoke. The Constitution of the Republic of Estonia (Constitution) § 19 subsection 1 provides that everyone has the right to free self-realization. That is fundamental right. The person's freedom of decision is protected regardless of the weight selected for the activity for self-realization or the moral judgment of the chosen activity alternative. Through smoking person expresses his/hers self-realization right. § 19 subsection 1 protects everyone and everybody, so it protects also prisoners.

Smoking ban also infringes right to privacy (Constitution § 26), equality (Constitution § 12) and also right to use ones property (Constitution § 32). Author analyses also if the smoking ban violates prisoners human dignity.

Almost no fundamental right is absolute. The possibilities of realizing any fundamental right can only last unlimited until the realization of another fundamental right is prevented. In such

a situation of competition for fundamental rights, there is inevitably a need to restrict fundamental rights.

Right to smoke is not absolute and can be circumscribed. Constitution § 11 provides that rights and freedoms may only be circumscribed in accordance with the Constitution. Such circumscription must be necessary in a democratic society and may not distort the nature of the rights and freedoms circumscribed.

Smoking is regulated with the Tobacco Act and it does not prohibit to smoke on prison estate. Tobacco Act § 30 section 2 enacts that the possessor of premises or a designated territory shall, at the discretion thereof, decide whether smoking is allowed on the premises or the designated territory. So the right to decide whether to allow to smoke on prison territory has been given to prison. Prison director represents prison and has the right to decide smoking in prison.

Imprisonment Act does not regulate smoking on prison territory nor tobacco use in prison. Imprisonment Act § 15 regulates the prisoners' personal effects and prohibited items. Smoking ban was enacted with the order of Minister of Justice and with Prison Rules of every prison.

In this work author concluded that Tobacco Act nor Imprisonment Act does not authorize Minister of Justice to establish smoking ban. The ban enacted with the order of Minister of Justice was unlawful as Imprisonment Act did not authorize to enact such ban, nor does Tobacco Act. Minister only has the right to compose a list of items which are prohibited in prisons, but he is not authorized to enact additional restrictions (what smoking ban is). As Tobacco Act gives possessor of the territory the right to decide whether to allow smoking or not, author concluded that ban set in Prison Rules was lawful.

As every restriction must be proportionate author analyzed if the smoking ban was necessary, suitable and moderate.

The purpose of the ban in Tartu Prison was:

- 1) health protection (creating an living and working environment which promotes health not harms it);
- 2) release from addiction;
- 3) saving state resources (health care costs) and to secure of the security of the prison.

In authors opinion, the purpose of the ban to release from addiction cannot be independent purpose as it relates with the health protection purpose. When prison does not allow to smoke anymore, release of addiction is inevitable to the smokers in prison. As we have volunteer medical treatment principle, then the ban set to release from addiction against ones will, is not lawful.

Pursuant to § 28 of the Constitution, the state must take care of the health protection of persons. It follows from § 28 subsection 1 of the Constitution that the state, with the support of preventive measures, must protect the mental and physical health of an indefinite number of people. It also follows from the same provision that the state must protect a person from the health risks of others. Tobacco smoking prisoners spread smoke to supervised prison officers as well to prisoners who did not smoke. With the total ban, prison officers and prisoners are no longer in contact with passive smoking. Ban on smoking was a necessary tool to prevent the harmful effects of smoking. As cigarettes are no longer issued to prisoners, smoking in the cells is undoubtedly reduced, as prisoners have no way of obtaining cigarettes legally, which reduces the use of firefighters in the cells, which in turn should reduce the risk of fires and thus ensure overall security in prison. In addition, the prison ban prohibits the resources that are spent to prevent indoor smoking (searches, additional surveillance, and delivery of cigarettes from the smokestacks), extinguishing fires and restoring damage, and illegally handling cigarettes in prison.

The tool is suitable if it contributes to the goal. There is no need to achieve the objective of the measure with absolute certainty. When the ban is imposed, prisoners and prison officers are no longer exposed to tobacco smoke, so smoking will no longer affect them negatively. Such a measure can be considered suitable if the aim was to prevent the exposure of non-smokers to tobacco smoke and thereby harm their health. The health of smokers will also improve if they no longer smoke.

The statistics of Tartu Prison show that the ban on smoking was necessary tool to reduce the number of smoking and tobacco-related offenses, which in turn contributes to ensuring security and order in prison. By imposing a smoking ban, there was a significant reduction in tobacco-related offenses during smoking. The time spent in detecting and processing violations in the past can be used by the prison to perform other prison tasks, which also aim to ensure the security of the prison. Thus, the ban on smoking is necessary tool for saving prison resources. However, in order to assess the necessity of the ban to save national cost to healthcare, the

prison has not provided sufficient data to assess the differences in costs. The author acknowledges that since the health damage caused by smoking is difficult to assess, it is not possible to estimate the costs that the state has to bear for the treatment of these diseases. However, given the generally known adverse health effects of tobacco smoke, the total ban on smoking has a positive impact on health, as the harmful effects of tobacco smoke, which could worsen human health, end. When people are healthy, the state also needs less resources to provide their health services, which means that the tool is necessary for saving public health costs.

When deciding on the appropriateness of a measure, it must also be assessed whether the measure has an inappropriate effect. According to the author, however, Tartu Prison has not sufficiently assessed the inappropriate effect of the ban. The potential increase in the use of other substances resulting from the smoking ban is not assessed. Likewise, there is no potential negative impact on the possible increase in self-harm, outbreaks of violence and other negative influences.

The more intense the infringement of the fundamental right, the more powerful the reasons justifying the infringement must be. In order to decide on the moderation of the measure, the scope and intensity of the intervention on the one hand, and the importance of the objective on the other, must be considered. When assessing the moderation of a tool, it is necessary to look at the weight it has and whether a reasonable balance has been achieved by applying the ban.

When assessing moderation, one has to consider the prisoners interest in smoking and, secondly, whether such an interest outweighs the right to a healthy living and working environment and the security of the prison. In the opinion of the author, when weighing interests, it is also important to consider that smoking as an activity is harmful to health. Although a person has the right to harm his or her health, the state does not need to set such activity available above other fundamental rights of other people.

When assessing moderation, The Supreme Court has held that, in prohibiting objects, the possible positive impact of a prohibited item on a prisoner should also be considered. There are no positive aspects to smoking and, according to the author, boredom or the social habit cannot be regarded as a positive aspect of this activity. Prohibiting smoking has many positive consequences, improving the health of prisoners, minimizing the risk to harm the health of non-

smokers and workers. Prison security is better guaranteed. Smoking is not extremely important right.

A person does not need to be clearly and undoubtedly protected by the state in such a way that the state should spend unreasonably high resources to promote the harmful habit of the person, rather than limiting the harmful activity itself or its affairs. In the context of detention, the European Court of Human Rights has also expressed the view that its rights and freedoms can be freely used as long as it does not infringe on the rights and freedoms of others and a greater interest is protected.

Respect for human dignity of detainees in detention is, of course, of great importance today, so any disproportionate restriction on the human dignity of prisoners can be reduced. Since free self-realization is one of the expressions of human dignity, it is also necessary to assess whether the smoking ban was moderate in order to avoid the possible aspect of diminishing human dignity. In order to keep a ban on smoking to diminish the dignity of detainees, the ban must have a sufficiently intense effect. Likewise, the duration of the impact must be such as to cause the detainees to suffer. The activity that was previously allowed is now forbidden. Undoubtedly, the total ban on smoking is intense because smoking is no longer possible at all.

The Chancellor of Justice has opinion, that the ban does not serve the purpose of executing imprisonment. In the opinion of the Chancellor of Justice, smoking is not based on the findings in the scientific literature, concluding that there is a risk factor for criminal behavior and does not affect future law-abiding behavior.

The Prison Act and the Tobacco Act do not prohibit smoking in prison, so the law does not impose a specific restriction on smoking in prison. According to Imprisonment Act § 4<sup>1</sup> subsection 2, if the law does not impose a specific restriction, the prison, the Ministry of Justice or the detention house may apply only such restrictions as are necessary for the security of the prison or detention house. Restrictions must be consistent with the purpose of the execution and the principles of human dignity and must not distort the nature of the rights and freedoms of others provided by law.

There are two purposes for imprisonment: directing a prisoner to law-abiding behavior and protecting the legal order. Directing the detained person to lawful conduct takes place through the mitigation of his or her criminogenic risks (criminal needs) and his / her re-socialization.

In general, smoking is not considered to be a criminal risk that would encourage the commission of new crimes. However, in the author's opinion, smoking does not contribute to the law-abiding behavior of the prisoner and does not favor it. In other words, smoking does not contribute to the primary objective of imprisonment. Despite the fact that before the total smoking ban, smoking was not allowed in prison buildings, there were frequent incidences in Tartu Prison when prisoners tried to walk cigarettes into their life departments, violating of the regime in prison. From smoking and disciplinary offenses related to tobacco products, it can be concluded that smoking and admission of tobacco products do not lead to criminal criminality in prison, but it causes a violation of prison discipline. According to the author, adherence to the discipline in prison has a direct effect on directing the person's lawful behavior. If a person is unable to behave lawfully while in prison, he has not understood the purpose of his punishment. A prisoner who violates a ban imposed in a prison does not behave in a law-abiding manner, and this behavior does not indicate that the personal threat to society has diminished. In case-law, the violation of the rules on smoking has also been considered a serious disciplinary offense, in particular because of the threat to the safety and security of the prison. The existence or absence of disciplinary sanctions is one of the factors for assessing whether the person's attitudes have changed at the time of serving the sentence and the ability to comply with the established standards.

If a prisoner is incapable of being a law-abiding, the prison cannot be convinced that he or she can do it in freedom, so allowing smoking in prison can be an obstacle to direct prisoners to law-abiding path or at least allowing smoking in prisons, does not make it easier for prisoners to be guided to the lawful behavior. Thus, according to the author, the prohibition is related to the purpose of execution of imprisonment, which is why it cannot be considered unreasonable and degrading to the dignity of prisoners.

According to the author, the prison has passed the smoking ban moderately. In 2009, the project “Creating a Tobacco-Free Environment in Prison” was started. The project started already in 2007, but it was fully realized in 2010. Prisons have gradually reduced the number of cigarettes issued to prisoners, with the aim of reducing the potential negative impact of a total ban on prisoners. Prisoners are also provided with nicotine substitution treatment, as necessary, especially for those arriving in prison who have had to stop smoking on the day. With regard to prisoners with a long sentence in prison, the transition to the ban has been smooth. Thus,

prisons have been balanced a complete smoking ban, author estimates that the measure has been moderate.

Smoking ban set to protect the health and well being of the persons in prison and save the state resources and to secure of the security of the prison was in authors opinion suitable, necessary and moderate.



## KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

### Kasutatud kirjandus

1. R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica. 2001/erinumber.
2. T. Annus jt (koost). Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 4. vlj. Tallinn: Juura 2017.
3. T. Annus. Riigiõigus. 2. vlj. Tallinn: Juura 2006.
4. M. P. Coleman et al. (edit.). Responding to the challenge of cancer in Europe. Ljubljana: Institute on Public Health of the Republic of Slovenia, 2008.
5. Eesti Konjunkturiinstituudi 2017 aastaraamat "Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis."
6. M. Ernits. Konkreetne normikontroll *de lege lata* ja *de lege ferenda*. Juridica. 2001/8.
7. M. Ernits. Põhiõigused, demokraatia, õigusriik. Tartu Ülikooli kirjastus 2001.
8. M. Grünberg. Kriminogeensete riskide hindamine. Justiitsministeerium 2013.
9. L. Madise jt (koost). Vangistusseadus. Kommenteeritud vlj. 2. vlj. Juura 2014.
10. R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.
11. M. Olesk. Inim- ja põhiõigused vanglas. Euroopa vangistusõiguse põhimõtted. Vanglaametniku baasõppe õpik. Justiitsministeerium 2010.
12. C. Ritter, H. Stöver, M. Levy, J.-F. Etter, B. Elger (edit.). Smoking in prisons: The need for effective and acceptable interventions. Journal of Public Health Policy Vol. 32, 1, 32–45. 2011 Macmillan Publishers Ltd. 0197-5897.

### Kasutatud õigusaktid

13. Eesti Vabariigi põhiseadus. RT I, 15.05.2015, 2.
14. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. RT II 2010, 14, 54.
15. Halduskohtumenetluse seadustik. RT I, 28.11.2017, 3.
16. Haldusmenetluse seadus. RT I, 28.12.2017, 21.
17. Järelevalve korraldus vanglas. RT I, 01.03.2019, 8.
18. Rahvatervise seadus. RT I, 12.12.2018, 59.
19. Tubakaseadus. RT I 2000, 59, 379.
20. Tubakaseadus. RT I 2005, 29, 210.

21. Vabariigi Valitsuse seadus. RT I, 12.12.2018, 8.
22. Vangistusseadus. RT I, 09.03.2018, 19.
23. Vangla sisekorraeeskiri. RTL, 2000, 134, 2139.
24. Vangla sisekorraeeskiri. RTL, 2010, 10, 172.
25. Vangla sisekorraeeskiri. RT I, 20.01.2011, 7.
26. Vangla sisekorraeeskiri. RT I, 21.04.2016, 14.

### **Kasutatud kohtulahendid**

27. EIKo 4.12.2018 S. ja Marper vs. Ühendkuningriik.
28. EIKo 27.02.2018, Mocute vs. Leedu.
29. EIKo 14.06.2016 Biržietis vs Leedu.
30. EIKo 19.01.2016. a Kalda vs. Eesti.
31. EIKo 30.10.2012 P. ja S. vs. Poola.
32. EIKo 31.01.2012, Kovalkovs vs. Läti.
33. RKHKm 3-3-1-30-14.
34. RKHko 3-3-1-6-14.
35. RKHko 3-3-1-28-12.
36. RKHko 3-3-1-17-11.
37. RKPJKo 3-4-1-10-10.
38. RKTko 3-2-1-152-09.
39. RKPJKo 3-4-1-3-09.
40. RKHko 3-3-1-29-07.
41. RKHko 3-3-1-20-06.
42. RKÜko 3-4-1-41-06.
43. RKHko 3-3-1-2-06.
44. RKPJKo 3-4-1-5-05.
45. RKHko 3-3-1-84-04.
46. RKPJKo 3-4-1-10-02.
47. RKPJKo 3-4-1-1-97.
48. RKPJKm 5-17-33.
49. RKHKm 3-17-2610.
50. RKHKm 3-3-1-95-07.
51. TrtRko 3-17-328.

52. TrtRKO 3-10-3214.
53. TrtRKm 3-17-1999.
54. TlnRKm 3-17-1449.
55. TlnRKm 3-17-2478.
56. TrtRKm 3-17-2008.
57. TrtRKm 3-17-2115.
58. TrtRKm 3-17-2133.
59. TrtRKm 1-14-3418.
60. TlnHKm 3-17-2478.
61. TrtHKO 3-18-214.
62. TrtHKm 3-17-1999.

#### **Muud allikad**

63. Action on smoking and health. The implementation of smokefree prisons in England and Wales. 26.11.2018. <http://ash.org.uk/category/information-and-resources/briefings/>. (22.01.2019).
64. R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica erinumber, 2001.
65. R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Justiitsministeerium. 1997. – [https://www.juridica.ee/article\\_full.php?uri=2001\\_eriv\\_ljaanne\\_p\\_hi\\_igused\\_eesti\\_p\\_hiseaduses](https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2001_eriv_ljaanne_p_hi_igused_eesti_p_hiseaduses). (14.01.2019).
66. Eesti Kopsuliidu koduleht. - <http://www.kopsuliit.ee/suitsetad/kok-ja-suitsetamine/>. (24.01.2019).
67. S. Enggist, L.Møller, G.Galea, C. Udesen (edit.). Prisons and Health. World Health Organization 2014 - [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf). (14.01.2019).
68. Euroopa Nõukogu 30.11.2009. a soovitus suitsuvaba keskkonna kohta (2009/C 296/02) - [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H1205\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H1205(01)&from=EN). (24.01.2019).
69. Euroopa Parlamendi koduleht: [http://www.europarl.europa.eu/estonia/et/euroopa-parlament/valjaanded/elektroonilised/101\\_kusimust\\_ja\\_vastust/11\\_mida\\_tahendab.html](http://www.europarl.europa.eu/estonia/et/euroopa-parlament/valjaanded/elektroonilised/101_kusimust_ja_vastust/11_mida_tahendab.html). (30.03.2019).

70. Health Act 2006 § 3 lg 2, kättesaadav internetis:  
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/28/part/1>. (18.01.2019).
71. HM Prison & Probation Service. Her Majesty's prison estate is now smoke free (2018). Euro Prison Newsletter. <https://www.euopris.org/file/article-her-majestys-prison-estate-is-now-smoke-free-2018/?download=1>. (25.01.2019).
72. T. Härm, K. Lauk (koost.). Tubakavaba töökoha abistav juhend tööandjatele. Tervisearengu Instituut. Tallinn 2014. – [https://www.tooelu.ee/UserFiles/Sisulehtede-failid/Teemad/Terviseedendus/141102375680\\_Tubakavaba\\_tookoht.pdf](https://www.tooelu.ee/UserFiles/Sisulehtede-failid/Teemad/Terviseedendus/141102375680_Tubakavaba_tookoht.pdf). (03.02.2019).
73. OECD/EU (2018), Health at a Glance: Europe 2018: State of Health in the EU Cycle, OECD Publishing, Paris - [https://www.oecd-ilibrary.org/health-at-a-glance-europe-2018\\_5j8qqfkl0x24.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2Fhealth\\_glance\\_eur-2018-en&mimeType=pdf](https://www.oecd-ilibrary.org/health-at-a-glance-europe-2018_5j8qqfkl0x24.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2Fhealth_glance_eur-2018-en&mimeType=pdf). (23.01.2019).
74. E. Orro, L. Lepane, M. Josing, M. Reinam (koost.). Tubakatoodete turg ja tarbimine Eestis. Eesti Konjunkturiinstituut. 2017. Tallinn - [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Tervishoid/rahvatervis/tubakatoodete\\_turg\\_ja\\_tarbimine\\_eestis\\_aastaraamat\\_2017.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Tervishoid/rahvatervis/tubakatoodete_turg_ja_tarbimine_eestis_aastaraamat_2017.pdf). (14.01.2019).
75. Sotsiaalministeeriumi 2008. a koostatud Rahvastiku Tervise Arengukava 2009-2020 - [http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Tervis/2012\\_rta\\_pohitekst\\_ok\\_5.pdf](http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/2012_rta_pohitekst_ok_5.pdf). (14.01.2019).
76. Tartu Vangla avavangla kodukord. Justiitsministeerium. - [https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_a\\_vavangla\\_kodukord\\_1.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_a_vavangla_kodukord_1.pdf). (16.01.2019).
77. Tartu Vangla avavangla kodukorra seletuskiri. Justiitsministeerium. – [https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_a\\_vavangla\\_kodukorra\\_seletuskiri\\_0.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_a_vavangla_kodukorra_seletuskiri_0.pdf) (23.04.2019).
78. Tartu Vangla direktori 04.05.2017. a käskkiri nr 1-1/49. Tartu Vanglas.
79. Tartu Vangla kodukord. Justiitsministeerium. – [https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_kodukord\\_5.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_kodukord_5.pdf). (16.01.2019).
80. Tartu Vangla kodukorra seletuskiri. Justiitsministeerium. – [https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu\\_vangla\\_kodukorra\\_seletuskiri\\_3.pdf](https://www.vangla.ee/sites/www.vangla.ee/files/elfinder/dokumendid/tartu_vangla_kodukorra_seletuskiri_3.pdf). (16.01.2019).

81. The Smoke-free Regulations 2007 § 5 lg 2 (c) –  
[http://www.legislation.gov.uk/uksi/2007/765/pdfs/uksi\\_20070765\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/uksi/2007/765/pdfs/uksi_20070765_en.pdf).  
(23.01.2019).
82. Tubakaseaduse eelnõu seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/download/e63dc0ffc1e-37b2-923a-91200d8b47ee> (14.01.2019).
83. Tubakainfo kodulehel olev info passiivse suitsetamise kohta -  
<https://www.tubakainfo.ee/passiivne-suitsetamine/>. (23.01.2019).
84. Tubakapoliitika roheline raamat. Sotsiaalministeerium. 2014. -  
[https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Tervis/tubakas\\_2014.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Tervis/tubakas_2014.pdf). (24.01.2019).
85. Vangla sisekorraeeskiri RTL, 2010, 10, 172.  
08.03.2010. a jõustunud muudatuste eelnõu seletuskiri (paberkandjal).
86. Vangla sisekorraeeskiri RT I, 20.01.2011, 7, 15.02.2011. a jõustunud muudatuste eelnõu seletuskiri (paberkandjal).
87. Vangla sisekorraeeskiri RT I, 21.04.2016, 14, 01.10.2017. a jõustunud muudatuste eelnõu seletuskiri. (paberkandjal).
88. Vanglateenistus. Justiitsministeerium. Elektroonselt kättesaadav: [www.vangla.ee](http://www.vangla.ee).  
(09.02.2019).
89. Õiguskantsleri 24.09.2009. a märgukiri justiitsministrile. –  
[https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/6iguskantsleri\\_margukiri\\_suitsetamise\\_regulatsioon\\_vanglas.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_margukiri_suitsetamise_regulatsioon_vanglas.pdf). (17.01.2019).
90. Õiguskantsleri 15.04.2016. a arvamus justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 muutmise määruse eelnõu kohta  
[https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/justiitsministri\\_30.11.2000\\_maaruse\\_nr\\_72\\_muutmise\\_maaruse\\_eelnou.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/justiitsministri_30.11.2000_maaruse_nr_72_muutmise_maaruse_eelnou.pdf). (29.01.2019).
91. Õiguskantsleri 27.06.2014. a seisukoht nr 6-3/121181/1402823 -  
[https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/6iguskantsleri\\_seisu\\_koht\\_vastuolu\\_mittetuvastamise\\_kohta\\_tubakatoodete\\_kasutamise\\_piiramine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_seisu_koht_vastuolu_mittetuvastamise_kohta_tubakatoodete_kasutamise_piiramine.pdf).  
(25.03.2019).
92. [http://www.mentalhealthlaw.co.uk/R\\_\(G\)\\_v\\_Nottinghamshire\\_Healthcare\\_NHS\\_Trust\\_\(2008\)\\_EWHC\\_1096\\_\(Admin\).](http://www.mentalhealthlaw.co.uk/R_(G)_v_Nottinghamshire_Healthcare_NHS_Trust_(2008)_EWHC_1096_(Admin).) 26.07.2009. (01.03.2019)
93. World Health Organisation koduleht, elektroonselt kättesaadav:  
<https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>. (24.01.2019)

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Angela Arbus,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose:

**Eesti vanglates kehtestatud täieliku suitsetamiskeelu õiguspärasus**, mille juhendaja on LL. M Madis Ernits,

1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **30.04.2019.**